



Université de La Rochelle
Faculté de Droit,
Science Politique et de Gestion

IFREMER
BIBLIOTHEQUE
LA TREMBLADE

**LE DEVELOPPEMENT DURABLE DES FILIERES
DE LA CONCHYLICULTURE ET DE LA PECHE
DANS LES PERTUIS CHARENTAIS :
EVALUATION ET GESTION DU RISQUE SANITAIRE LIE A
L'ENVIRONNEMENT**

Par Laëtitia BORDAGE

Master 2 Droit, Economie, Gestion, mention Droit Public et Droit Privé
Spécialité « Cadres Territoriaux et Environnementaux »

Année universitaire 2008-2009

Organisme d'accueil : IFREMER La Rochelle/L'Houmeau,
Laboratoire Environnement Ressources des Pertuis Charentais

Ifremer

Sous la direction de :

M. Gérard THOMAS, Laboratoire Environnement Ressources des Pertuis Charentais,
IFREMER La Rochelle/L'Houmeau

M. Laurent BORDEREAUX, maître de conférences en Droit Public, à l'Université de
La Rochelle

IFREMER Bibliothèque de la Tremblade



OLR 03931

**ETUDE DES ASPECTS JURIDIQUES
EN MATIERE DE RISQUES SANITAIRES
POUR LA CONCHYLICULTURE
DES PERTUIS CHARENTAIS**

Laëtitia BORDAGE

Remerciements

Je tiens à remercier, pour leur accueil, l'ensemble du personnel de l'IFREMER, tout particulièrement, Gérard THOMAS, Mireille RYCKAERT, Jean-Côme PIQUET, Jean PROU, Alain FILLON, et Lucile TOULHOAT, du Laboratoire Environnement Ressources des Pertuis Charentais. Merci à eux, pour avoir contribué, chacun à leur manière, à la réalisation de ce mémoire.

Je remercie également tous les professionnels rencontrés au cours du stage, pour le temps qu'ils ont bien voulu me consacrer, et pour avoir répondu aussi spontanément à mes questions :

Eric MEVELEC, des Affaires Maritimes de la Charente-Maritime,

Pascal ROUYER, des Services Vétérinaires de la Charente-Maritime,

Alain VIOLLEAU, de la Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales de la Charente-Maritime,

Benoît BARTHE, des Affaires Maritimes de la Charente-Maritime, avec qui j'ai effectué la visite de plusieurs établissements ostréicoles,

Nicolas BROSSARD, de la Section Régionale Conchylicole Poitou-Charentes,

et Michel BERTIN, ostréiculteur et Président de l'Association AproMarais, qui m'a fait découvrir sa passion pour son métier.

Enfin, merci à tous ceux qui m'ont soutenu et encouragé dans ce projet, et durant toutes mes années d'étude.

Sommaire

INTRODUCTION

PARTIE 1 : ETAT DE LA REGLEMENTATION ACTUELLE

CHAPITRE 1 : LA REGLEMENTATION APPLICABLE A LA FILIERE CONCHYLICOLE AVANT L'ELABORATION DU « PAQUET HYGIENE »

SECTION 1 : Rappel de la réglementation issue de l'Arrêté du 21 mai 1999

SECTION 2 : Le règlement Cadre du 28 janvier 2002 ou « Food Law » : L'amorce du « Paquet Hygiène »

CHAPITRE 2 : LES QUATRE REGLEMENTS DU 29 AVRIL 2004 : LE PAQUET HYGIENE

SECTION 1 : Le règlement (CE) n°882/2004 relatif aux contrôles officiels

SECTION 2 : Le règlement (CE) n°852/2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires

SECTION 3 : Le règlement (CE) n°853/2004 fixant des règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale

SECTION 4 : Le règlement (CE) n°854/2004 fixant les règles spécifiques d'organisation des contrôles officiels concernant les produits d'origine animale destinés à la consommation humaine

CHAPITRE 3 : LA MISE EN ŒUVRE DU PAQUET HYGIENE

SECTION 1 : Des règlements complémentaires au Paquet Hygiène

SECTION 2 : Une réglementation nationale persistante

PARTIE 2 : L'IMPACT DE LA REGLEMENTATION SANITAIRE

CHAPITRE 1 : DES DIFFICULTES DE MISE EN ŒUVRE DE LA REGLEMENTATION SANITAIRE EUROPEENNE

SECTION 1 : Des difficultés pour les professionnels de la conchyliculture

SECTION 2 : Des difficultés pour les services de contrôle

SECTION 3 : La question de la gestion du risque sanitaire par des réseaux de surveillance

CHAPITRE 2 : DE NOUVELLES PERSPECTIVES POUVANT FAVORISER LE MAINTIEN DE L'ACTIVITE CONCHYLICOLE ?

SECTION 1 : De nouveaux objectifs communautaires répondant au maintien de l'activité conchylicole : l'ouverture vers un développement durable

SECTION 2 : Des objectifs nationaux pour le développement de l'activité conchylicole toujours insuffisants

SECTION 3 : L'évolution future de la réglementation : vers une pérennisation de l'activité conchylicole ?

CONCLUSION

Table des abréviations

AESA : Autorité Européenne de Sécurité Alimentaire

AFSSA : Agence Française de Sécurité Sanitaire des Aliments

CNC : Comité National Conchylicole

DDAM : Direction Départementale des Affaires Maritimes

DDASS : Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales

DDSV : Direction Départementale des Services Vétérinaires

DGAL : Direction Générale de l'Alimentation

DPM : Domaine Public Maritime

E.Coli : *Escherichia Coli* (bactérie)

FEP : Fond Européen pour la Pêche

HACCP : "*Hazard Analysis Critical Control Point*", au sens littoral, « analyse des dangers et points critiques pour leur maîtrise », méthode qui permet d'identifier, d'évaluer et de maîtriser les risques potentiels en matière de salubrité des denrées dans la chaîne alimentaire

IFREMER : Institut Français de Recherche pour l'Exploitation de la Mer

IGP : Indication Géographique Protégée

JO (ou **JORF**) : Journal Officiel (de la République Française)

JOCE (ou **JOUE**) : Journal Officiel des Communautés Européennes (Journal Officiel de l'Union Européenne)

LERPC : Laboratoire Environnement Ressources des Pertuis Charentais

LNR : Laboratoire National de Référence

OAV : Office Alimentaire Vétérinaire

OSTPM : Office Scientifique et Technique des Pêches Maritimes

REMI : Réseau de surveillance Microbiologique (IFREMER)

REPAMO : Réseau de Pathologie des Mollusques (IFREMER)

REPHY : Réseau de Surveillance du Phytoplancton et des Phycotoxines (IFREMER)

ROCCH : Réseau d'Observation de la Contamination Chimique du milieu marin (IFREMER)

RNO : Réseau National d'Observation de la qualité du milieu marin (IFREMER)

SMVM : Schéma de Mise en Valeur de la Mer

SRC : Section Régionale Conchylicole

TIAC : Toxi-Infection Alimentaire Collective

UE : Union Européenne

INTRODUCTION

§ 1. Partie préliminaire : les contours du stage

A- La structure d'accueil : l'IFREMER

L'IFREMER est un Établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) créé en 1984. Celui-ci a été placé sous la tutelle conjointe du ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de l'Aménagement du Territoire, de celui de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, et de celui de l'Agriculture et de la Pêche. L'objectif de cet établissement est de contribuer à la connaissance, à la surveillance et à la gestion du milieu marin, du littoral et des activités maritimes.

Cet organisme est présent dans vingt-six implantations réparties sur tout le littoral métropolitain ainsi que dans les DOM-TOM. Il est structuré en cinq centres : Boulogne, Brest, Nantes, Toulon et Tahiti. De plus, il existe plus d'une vingtaine de stations rattachées à ces centres, avec différents laboratoires spécialisés, dont le Laboratoire Environnement et Ressources des Pertuis Charentais (LERPC), au sein duquel mon stage s'est déroulé. Ce laboratoire se situe sur le site de La Rochelle/L'Houmeau. Il a pour mission de surveiller et collecter des informations relatives au littoral et aux espèces de mollusques qui y sont exploitées, principalement les huîtres et les moules.

B- Présentation du sujet : l'évaluation et la gestion du risque sanitaire lié à l'environnement pour la filière conchylicole

Actuellement, dans le cadre d'un contrat de projet Etat-Région Poitou-Charentes pour 2007-2013, l'IFREMER est chargé de faire l'état de la situation sanitaire des zones de production conchylicole dans les Pertuis Charentais (*Cf. Annexe 1, p.118*). Ce contrat de projet prévoit notamment l'accroissement des performances de différentes filières, dont celles de la pêche et des cultures marines. Le but est de soutenir ces secteurs d'activité en favorisant leur développement durable.

Il s'agit également de fournir aux instances étatiques, Etats et Collectivités Territoriales, des outils et concepts utiles pour aider à l'amélioration de la gouvernance des zones côtières.

Pour cela, le LERPC a développé un travail de recherche concernant le développement durable des filières de la conchyliculture et de la pêche dans les Pertuis Charentais. Celui-ci comprend un volet sur l'évaluation et la gestion du risque sanitaire lié à l'environnement.

Comme les polluants susceptibles d'atteindre le milieu marin peuvent altérer la qualité sanitaire des produits issus de la conchyliculture, et rendre les produits impropres à la consommation, cela crée un risque pour la santé publique et par ricochet, pour l'activité commerciale des entreprises. Ces deux aspects : « risque pour la santé publique » et « risque commercial pour les entreprises » sont donc étroitement liés : la sécurité du consommateur vient participer à la pérennisation des filières économiques concernées.

Ainsi, l'objet de l'étude se portera plus précisément sur les aspects juridiques en matière de risques sanitaires des filières de la conchyliculture dans les Pertuis Charentais (La filière de la pêche ne sera pas traitée dans ce sujet, notamment par manque de temps).

C- Déroulement du stage

Pour répondre à ce sujet, le stage s'est déroulé en deux grandes étapes. Une première phase a été de rechercher la documentation relative à la conchyliculture et aux normes sanitaires. Ces recherches se sont principalement déroulées aux Archives Départementales de la Charente-Maritime, pour l'aspect historique, à la Bibliothèque Universitaire et sur Internet, pour les textes juridiques relatifs aux normes sanitaires. Ensuite, il a fallu analyser l'ensemble de ces documents pour en ressortir une synthèse.

Dans un second temps, il s'agissait de prendre contact avec les différents organismes intervenant dans la gestion du risque sanitaire pour la filière conchylicole. Pour cela, j'ai rencontré des représentants des Services Vétérinaires, des Affaires Maritimes, et de la DDASS (Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales), ainsi que des professionnels et des représentants de la filière, notamment la SRC Poitou-Charentes. De plus, au cours du stage, j'ai pu assister à des réunions relatives aux classements de salubrité des zones de production des coquillages, qui regroupent l'ensemble de ces acteurs. Cela m'a permis de renforcer l'analyse des textes juridiques précédemment faite.

§ 2. Approche descriptive et historique des normes sanitaires en conchyliculture

A- Définitions des termes du sujet

Le risque sanitaire peut être défini comme étant les dangers ou inconvénients, immédiats ou à long terme, plus ou moins probables, auxquels la santé publique est exposée. Ces dangers ou inconvénients peuvent résulter de diverses causes : agents infectieux (comme les bactéries, virus, phycotoxines), produits chimiques (amiante, plomb, mercure), substances radioactives...

L'identification, l'analyse et la gestion du risque, le plus souvent lié à un phénomène particulier (par exemple, une pollution), permettent généralement de prévoir son impact sur la santé, et de le prévenir. Nous étudierons donc quels sont les risques sanitaires spécifiques à la filière conchylicole, et comment ceux-ci sont pris en compte afin d'en limiter les effets.

La conchyliculture est la culture des coquillages marins, notamment la production des huîtres, appelée ostréiculture et de moules, nommée mytiliculture. On distingue ces deux principales activités car elles résultent le plus souvent d'élevages. Les principales étapes de l'ostréiculture, qui se pratique depuis plus de trois siècles, sont le captage du naissain dans les eaux littorales : les larves d'huîtres (ou de moules, pour la mytiliculture) se fixent sur des supports pour grossir, l'élevage des mollusques, et leur affinage dans des marais salants convertis en claires¹.

Les autres coquillages, tels que la coquille Saint-Jacques, les palourdes, les coques, les praires ou encore les pétoncles, ne font pas l'objet d'un élevage mais d'une pêche. Cependant, nous verrons que ces autres coquillages font également l'objet d'une réglementation sanitaire, notamment en ce qui concerne la salubrité des zones de pêche et des produits de la mer.

Enfin, il faut noter que les activités conchyloles se pratiquent sur le littoral, partie du Domaine Public Maritime (DPM), dont la vocation première est l'usage libre, collectif et gratuit. En conséquence, l'exploitant doit bénéficier d'une autorisation administrative pour pouvoir occuper cet espace, de façon privative. Le régime actuel d'occupation du DPM résulte d'un décret du 22 mars 1983², qui précise notamment que les concessions sont instruites par les Affaires Maritimes (DDAM) et autorisées par les Préfets.

¹ Bassins aménagés dans les marais salés, alimentés en eau de mer et utilisés pour l'affinage des huîtres avant la vente. Cf. Mémoire *Les problèmes juridiques de la salubrité des cultures marines*, TIGREAT (Michèle), p.13 à 18, sur le cycle d'élevage des coquillages, et notamment celui de l'huître.

² Décret n°83-228, JORF du 25 mars 1983, p.918 (cf. version consolidée au 17 octobre 2006).

B- Les premières étapes vers l'application de normes de salubrité en conchyliculture

L'élevage et la production des huîtres remontent à l'époque romaine, mais sa consommation date déjà de l'Antiquité. En outre, c'est à partir du 18^{ème} siècle, époque où l'huître connaît un fort succès, que la culture du coquillage va devenir une véritable activité. La création des premiers parcs à huîtres en 1866 (sous Napoléon III) va permettre d'organiser la culture de ce mollusque en France. Cependant, il faudra attendre le début du 20^{ème} siècle pour voir apparaître les premières règles en matière de salubrité des huîtres et des autres coquillages. Comme l'affirme Jean-Claude HELIN, « *si l'activité aquacole, notamment l'activité de culture marine, est ancienne, la constitution d'un Droit applicable à ce qui est devenu une activité économique à part entière est une préoccupation relativement contemporaine* »³.

S'agissant plus spécifiquement de la réglementation sanitaire des produits de la conchyliculture, on doit constater certaines évolutions depuis la fin du 19^{ème} siècle. En effet, « *la question de la salubrité des huîtres prit à cette époque une ampleur considérable, et les controverses scientifiques effrayèrent de nombreux consommateurs* »⁴.

Tout d'abord, en 1892, un médecin américain remarqua que plusieurs malades atteints simultanément par la fièvre typhoïde avaient absorbé des huîtres provenant d'une même région. Des analyses bactériologiques de l'eau contenue dans la coquille des mollusques recueillis au même endroit, démontrèrent la présence à un degré de concentration extrême, de bacilles typhiques. L'Angleterre qui importait à cette époque beaucoup d'huîtres françaises, édicta une loi en 1894 (l'« *Oster Bill* ») pour faire interdire l'entrée des mollusques provenant de France.

Aussi, certains travaux français, et notamment ceux d'André CHANTEMESSE⁵, établirent la possibilité d'une transmission de la fièvre typhoïde par ingestion ostréaire : l'eau douce alimentant les parcs d'engraissement pouvait avoir été souillée dans la traversée des villes et servir de véhicule à des maladies microbiennes. Un peu plus tard, un certain nombre de décès furent attribués à des huîtres malsaines dans la région de l'étang de Thau.

³ HELIN (Jean-Claude), ancien professeur à la Faculté de Droit et des Sciences Politiques de Nantes, *Le droit de l'aquaculture marine, Tendances et problèmes*, RFDA 1993, p.549.

⁴ VACHE (Rémy), *La pêche maritime : La Rochelle, Premier Port de Pêche Français sur l'Atlantique* (thèse), Paris, Association du doctorat, 1931.

⁵ CHANTEMESSE (André - 1851-1919), médecin et biologiste français, il réalisa des travaux sur la fièvre typhoïde montrant le rôle typhogène de certaines huîtres.

Une enquête générale menée de 1898 à 1900 par le Docteur MOSNY⁶, à la demande du Ministre de la Marine, montra la présence de parcs d'élevage dans des ports ou des estuaires contaminés. Ainsi, « *une grave menace pesait sur l'ostréiculture et une certaine crise de mévente indiqua que des mesures de protection devenaient urgentes* »⁷.

Les premières mesures prises au début du siècle, ont alors consisté à garantir les parcs d'élevage contre les risques de contamination, en assurant la salubrité des eaux nourricières des parcs. Cependant, les premiers textes législatifs concernant la salubrité de la pêche conchylicole restaient très limités, il n'y avait pas de véritables règles de contrôle. Par exemple, un Décret de 1912 venait simplement poser une interdiction du rejet en mer de substances pouvant nuire à la faune conchylicole⁸. Ces premiers textes reflètent toutefois une première prise de conscience des pouvoirs publics, des conséquences de l'environnement extérieur sur les produits de la mer.

En outre, grâce à l'initiative de quelques commerçants parisiens, convaincus que la prospérité de l'ostréiculture dépendait de la garantie de salubrité offerte aux consommateurs, un contrôle sanitaire pour les principaux centres de production fut institué. Ce contrôle était déjà très efficace, mais étant d'initiative privée, il ne pouvait s'appliquer qu'aux ostréiculteurs de bonne volonté.

A la suite de cette démarche, le Congrès des Pêches Maritimes des Sables d'Olonne émettait en 1914, le vœu que soit créé « *un organisme administratif de surveillance ayant des pouvoirs propres et une responsabilité certaine, pouvant constater et poursuivre les infractions de toute nature, pourvu qu'elles touchent à la salubrité des eaux et des parcs, et surtout ayant l'indépendance nécessaire [...]* »⁹. Les pouvoirs publics procédèrent alors par étapes.

C- L'intervention de l'Etat pour mettre en place des normes nationales de salubrité des coquillages

Tout d'abord, deux décrets, l'un du 21 décembre 1915, et l'autre du 28 mars 1919, relatifs au régime des concessions, exigèrent la mise en place d'enquêtes de salubrité préalables à l'octroi des concessions sur le Domaine Public Maritime¹⁰.

⁶ MOSNY (Ernest - 1861-1918), médecin français, une des missions qui lui a été confiée en 1897 : l'Inspection sanitaire des installations et des aménagements des établissements ostréicoles du littoral français.

⁷ VACHE (Rémy), *La pêche maritime : La Rochelle, Premier Port de Pêche Français sur l'Atlantique* (thèse), Paris, Association du doctorat, 1931.

⁸ Idem.

⁹ LAMBERT (Louis), *Les coquillages comestibles, huîtres, moules, coquillages variés*, Collection Que sais-je, 1950, p.111.

¹⁰ Idem, p.111.

Parallèlement, pour rassurer les consommateurs, les ostréiculteurs fondèrent une association d'encouragement des industries ostréicoles et conchyliques françaises (l'AEIO). Celle-ci mit en place une organisation pour contrôler la salubrité des parcs, qui accordait des certificats aux huîtres élevées dans ces établissements (*Cf. Annexe 2, p.119*).

En 1918, un établissement d'Etat est créé : l'Office Scientifique et Technique des Pêches Maritimes (OSTPM), chargé notamment de superviser la délivrance de ces certificats de contrôle. Par la suite, le Ministère de l'Hygiène nomma une commission afin de rédiger un décret sur la salubrité des huîtres et des autres coquillages. Ce travail aboutit par la parution du Décret du 31 juillet 1923 sur la salubrité des huîtres, qui confiait le contrôle général et permanent des établissements à l'OSTPM (*Cf. Annexe 3, p.120*). Ce texte fut d'abord très redouté par un grand nombre de professionnels ostréicoles, ceux-ci craignaient un accroissement des formalités administratives et une surveillance gênante des autorités. Cependant, l'application du texte a révélé que ces craintes n'étaient pas fondées ; au contraire, celui-ci permit une régression sensible du nombre des maladies attribuées aux huîtres, et favorisa ainsi la confiance des consommateurs. Son extension aux moules et autres coquillages fut alors demandée par les autorités sanitaires et la plupart des usagers.

En outre, une loi, en date du 12 août 1934, habilita les Inspecteurs d'Hygiène à dresser des procès-verbaux pour les infractions constatées à la réglementation sanitaire applicable aux huîtres et autres coquillages. Et un décret du 30 octobre 1935 (relatif à la protection des eaux potables et des établissements ostréicoles), imposait la création de périmètres de protection autour des établissements et grands gisements naturels. Il interdisait aussi les dépôts et déversements susceptibles de nuire à la qualité hygiénique des produits ostréicoles, et organisait un contrôle encore plus sévère des productions¹¹.

Ainsi, au fil des années la profession ostréicole va devenir de plus en plus réglementée.

D- L'importance du Décret du 20 août 1939 en matière de salubrité des coquillages

Un autre décret en date du 20 août 1939 sur la salubrité des huîtres, moules et autres coquillages¹² (*Cf. Annexe 4, p.121*), vient renforcer ces premières règles de contrôle de la production et de la commercialisation des produits de la conchyliculture.

¹¹ Cf. Mémoire *Les problèmes juridiques de la salubrité des cultures marines*, TIGREAT (Michèle), mémoire de 3^{ème} cycle pour l'obtention du DESS de Droit des activités maritimes, Université de Bretagne Occidentale, Faculté de Droit et des Sciences Economiques de Brest, année universitaire 1987, p.3.

¹² JORF du 13 septembre 1939.

Ce texte concerne directement tous les coquillages, et précise l'organisation des contrôles sanitaires par la Section de l'OSTPM. Ce texte pose un classement des zones de production : le littoral est divisé en zone salubres et insalubres. « *Dans les zones insalubres, aucune création d'établissements n'est acceptée. Pour les établissements anciens, deux cas se présentent : soit leur présence était dangereuse, et leur suppression a été réalisée aussitôt le classement, soit il est possible d'améliorer la salubrité de la zone et leur maintien a été accepté à titre provisoire sous réserve d'une surveillance active [...]. Plusieurs zones ont alors été assainies et ont pu être reclassées* »¹³.

Il faut noter que même si à cette époque les enquêtes de salubrité faites par l'Office des Pêches se basaient essentiellement sur une analyse topographique et à des constatations sur la tenue des exploitations, la référence aux éléments chimiques et bactériologiques n'était pas négligeable. En effet, les laboratoires de l'Office procédaient déjà à des examens d'eau et d'huîtres. Ces analyses consistaient le plus souvent à rechercher la quantité de *bacille coli* et de bactéries putrides, et venaient alors confirmer ou infirmer l'opinion que s'était fait l'inspecteur d'hygiène lors de sa prospection des lieux. Ces analyses permettaient également de mesurer le maintien des conditions de salubrité sur lesquels les parcs étaient classés, et de prévenir les risques en cas de pollutions inattendues.

De plus, ce texte prévoyait une réglementation du transport et des emballages des produits. Par exemple, tous les colis devaient être munis d'une étiquette de salubrité portant le numéro du certificat de l'établissement expéditeur, timbrée à la date du départ du lieu d'expédition, et délivrée par l'inspecteur régional. Enfin, le décret posait des sanctions en cas d'infractions à ces dispositions, notamment la suspension du certificat de salubrité, ou la radiation de la liste des établissements salubres. Ce décret « *marque un réel progrès en ce qui concerne la salubrité des coquillages [...]. Depuis son application, en France, il n'est plus question d'épidémies de fièvres typhoïdes coquillières et l'étiquette de salubrité donne au consommateur une garantie efficace* »¹⁴.

Un spécialiste américain R.H.FIEDLER affirmait à l'époque que les huîtres et coquillages étaient les aliments les plus sévèrement contrôlés de la production à la consommation¹⁵. Ce décret fut très longtemps appliqué, et avec le développement des techniques scientifiques, celui-ci connu quelques apports et modifications, afin d'améliorer les études et les analyses des zones conchylicoles.

¹³ LAMBERT (Louis), *Les coquillages comestibles, huîtres, moules, coquillages variés*, Collection Que sais-je, 1950, p.117.

¹⁴ Idem, p.126.

¹⁵ Idem, p.126.

E- Les faiblesses de l'Arrêté du 12 octobre 1976 et ses suites

Un Arrêté du 12 octobre 1976¹⁶ (Cf. *Annexe 5, p.122*), complété d'une annexe technique, est venu préciser la façon dont était appréciée la contamination des eaux marines et les conditions que devaient remplir les zones littorales pour être considérées comme salubres.

Toutefois, même si ce texte vient renforcer les normes de contrôles en matière de productions conchyliques, il faut constater qu'en pratique, certaines zones insalubres ne sont pas reconnues comme telles, notamment pour des raisons d'ordre socio-économique. Celles-ci font alors simplement l'objet d'un contrôle plus spécifique pour éviter tout risque de contamination. Comme l'affirme Michèle TIGREAT, « *la méthode que met en œuvre [l'Arrêté de 1976] n'a pas provoqué de grands bouleversements dans l'ancien classement* »¹⁷. Ce sera qu'un peu plus tard, avec la création de la norme AFNOR (NF V 45-110) en juin 1981, que seront renforcés les contrôles sanitaires. Cette norme décrit plus précisément une méthode permettant d'effectuer le dénombrement des coliformes fécaux dans les eaux conchyliques et dans les coquillages marins vivants. Mais cette pratique restait encore très contestable puisque seul le critère microbiologique était pris en compte.

Il est apparu au cours des années suivantes, que la contamination par les métaux lourds, comme le plomb ou le mercure, était tout aussi nocive pour la santé humaine. Comme le soutient Gérard ORFILA, « *il s'agit là de contaminations extrêmement dangereuses et, qui plus est, sont durables et difficiles à combattre. [...] Aucune épuration n'est possible lorsque les coquillages sont contaminés par les métaux lourds ou les substances radioactives* »¹⁸. En conséquence, il s'est avéré nécessaire de renforcer les normes en matière de salubrité et de qualité des eaux, notamment en ce qui concerne les pollutions par métaux lourds.

Tout d'abord, plusieurs lois sont venues garantir une certaine protection des eaux et de l'environnement marin. La loi du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution¹⁹, consacre un article à la qualité des eaux conchyliques. Celle du 7 juillet 1976 relative à la protection de la nature²⁰, régit également quelques aspects de l'activité conchylique. Cependant, il faut noter que ces textes restent très généraux, et qu'ils ont très vite paru insuffisants s'agissant de la spécificité des activités de la conchyliculture.

¹⁶ Arrêté sur les normes de salubrité des zones conchyliques, JORF du 23 novembre 1976.

¹⁷ TIGREAT (Michèle), *Les problèmes juridiques de la salubrité des cultures marines*, Mémoire de 3^{ème} cycle pour l'obtention du DESS de Droit des activités maritimes, Université de Bretagne Occidentale, Faculté de Droit et des Sciences Economiques de Brest, année universitaire 1987-1988, p.25-26.

¹⁸ ORFILA (Gérard), *Droit de la conchyliculture et de l'aquaculture marine*, Editions Bordessoules, 1990.

¹⁹ Loi n°64-1245, JORF du 18 décembre 1964.

²⁰ Loi n°76-629, JORF du 13 juillet 1976.

Ce sont donc principalement des textes d'origine communautaire qui vont avoir un impact sur ces activités. En effet, l'importance économique de plus en plus forte du secteur, et son rôle dans le renouvellement de la ressource, sont à l'origine d'une sollicitude communautaire. Mais aussi, la prise en considération des préoccupations sanitaires et de celles relatives à la protection des milieux, ont été de nature à générer des normes au niveau européen.

§ 3. La constitution d'une réglementation sanitaire européenne

A- Les premières normes de salubrité dans le domaine conchylicole

En premier lieu, l'élaboration de la Directive (CE) n°79/923 du 30 octobre 1979, relative à la qualité requise des eaux conchylicoles²¹, devait être une réelle avancée pour la filière conchylicole, car elle venait garantir le bon état des eaux marines et littorales. Cette Directive avait aussi pour objet de « *sauvegarder certaines populations conchylicoles des différentes conséquences néfastes résultant du rejet dans les eaux de mer de substances polluantes* ». Cependant, elle n'a pas donné de réelle transposition en droit interne. Elle demandait aux Etats membres de désigner les zones à vocation conchylicole, considérées exemptes de contamination fécale ; et dans le cas contraire, d'établir des programmes en vue de réduire la pollution et d'assurer la conformité aux critères de qualité dans un délai de six ans. Le choix de la stratégie d'échantillonnage était laissé à l'initiative de l'autorité compétente de chaque Etat. Cette grande liberté laissée aux Etats n'avait eu que très peu d'impact en pratique²². La France avait repris pour l'essentiel son classement antérieur, qui résultait de l'application du Décret du 20 août 1939 et de l'Arrêté du 12 octobre 1976. De plus, les secteurs qui n'avaient pas fait l'objet d'un classement insalubre devenaient de fait, sur le plan administratif, salubres.

²¹ JOCE n°L.281/47 du 10 novembre 1979.

²² Cf. Mémoire *Les problèmes juridiques de la salubrité des cultures marines*, TIGREAT (Michèle), mémoire de 3^{ème} cycle pour l'obtention du DESS de Droit des activités maritimes, Université de Bretagne Occidentale, Faculté de Droit et des Sciences Economiques de Brest, année universitaire 1987-1988, p.36-39, sur la mauvaise application de la Directive par la France.

Deux autres directives communautaires : la Directive n°91/67/CEE du 28 janvier 1991²³, et la Directive n°91/492/CEE du 15 juillet 1991²⁴, viennent poser des règles plus strictes en matière de contrôles sanitaires. Ces textes ne visaient plus la délimitation des eaux conchylicoles (puisque cela était supposé fait avec la Directive de 1979), mais la réglementation de la qualité des produits.

La première met en place un système de surveillance périodique et la seconde définit le classement de salubrité et le suivi ultérieur des zones de production. Ces deux textes permettaient essentiellement d'atténuer les disparités existantes entre les Etats membres, en matière de respect des exigences sanitaires ; l'objectif étant de favoriser l'organisation commune du marché des produits conchylicoles.

Pour classer les zones conchylicoles, les Directives s'appuient donc sur le critère microbiologique, qui est le recensement des coliformes fécaux dans le mollusque :

SEUILS	MILIEU/PRODUITS
C.F./100 ml	Directive CEE du 15/07/91
60 000	Limite inaccessible pour tout traitement
10 000	Reparcage de longue durée ou purification intensive, si les résultats après reparcage deviennent <6000 dans 90% des échantillons
6 000	
3 000	Reparcage ou purification, si les résultats <6 000 dans 90% des échantillons
1 000	
300	
0	Qualité respectée avec absence de salmonelle dans 25 g de chair
Observations	Aucun dépassement toléré pour la consommation directe

Mais, on peut noter que « les valeurs seuils ainsi que les germes de références, retenus ne paraissent pas pleinement satisfaisants dans les différentes réglementations »²⁵, notamment en raison d'un manque de données et d'une connaissance encore imparfaite des sources de contaminations. Cela conduit les autorités sanitaires à fixer des normes de salubrité sur des bases manquant d'objectivité.

Martial CATHERINE énonce d'ailleurs que « les conséquences de cette réglementation sont lourdes de conséquences pour l'avenir des professionnels [...]. L'imprécision des mesures de densité bactérienne pose un problème pour les conséquences d'une telle décision »²⁶. Ainsi, l'application de la réglementation posait déjà des interrogations sur les conséquences économiques pour la profession.

Source : *Méthodologie des études bactériologiques de zones conchylicoles*
CATHERINE (Martial), 1992, p.13

²³ Directive relative aux conditions de police sanitaire régissant la mise sur le marché d'animaux et de produits d'aquaculture, JOCE n° L.046 du 19 février 1991.

²⁴ Directive fixant les règles sanitaires régissant la production et la mise sur le marché de mollusques bivalves vivants, JOCE n° L.268 du 24 septembre 1991.

²⁵ CATHERINE (Martial), *Méthodologie des études bactériologiques de zones conchylicoles* (Mémoire), Direction de l'Environnement et de l'Aménagement Littoral, décembre 1991, p.90.

²⁶ Idem, p.90.

B- La transcription des normes en droit français

La transcription des premières normes communautaires en droit français s'est faite par le biais de deux textes réglementaires : le Décret n°94-340 du 28 avril 1994 relatif aux conditions sanitaires de production et de mise sur le marché des coquillages vivants²⁷, et l'Arrêté du 21 juillet 1995 relatif au classement de salubrité et à la surveillance des zones de production et des zones de reparcage des coquillages vivants. Ce dernier ayant été modifié par l'Arrêté du 21 mai 1999 relatif au classement de salubrité et à la surveillance des zones de production et des zones de reparcage des coquillages vivants²⁸.

Ces textes imposent une révision du classement des zones de production en différentes classes de salubrité, classement établi après une étude sanitaire des lieux. Cette étude comprend notamment une évaluation des niveaux de contamination microbiologique²⁹, mais aussi chimique³⁰. Et une fois le classement réalisé, une surveillance sanitaire rigoureuse doit être organisée de façon à le réviser si cela s'avère nécessaire.

Ainsi, les coquillages des zones A peuvent être directement commercialisés, et les coquillages élevés en zone B ou C devront faire l'objet d'un traitement avant d'être commercialisés. Il s'agira, selon la zone de classement, d'une purification simple ou intensive dans un centre de purification, afin que ceux-ci retrouvent une qualité équivalente à celle des coquillages élevés en zone A. *« Lors de la purification on s'appuie sur la propriété de bio-accumulation des mollusques bivalves filtreurs. Lorsqu'ils respirent ou se nourrissent, ces derniers filtrent en moyenne six litres d'eau par heure. S'ils sont placés dans un milieu contaminé, les coquillages concentreront dans leur tube digestif les microbes filtrés par les branchies. Ce phénomène étant réversible, il suffira de les placer ensuite dans un milieu salubre pour que les coquillages se décontaminent »*³¹. En conséquence, selon le classement des zones, les producteurs devront faire subir ou non une purification à leurs coquillages, afin de livrer des mollusques propres à la consommation humaine. Cela induit des charges nouvelles pour les professionnels, et conduit à une évolution de la profession.

Aujourd'hui, il faut constater que l'activité conchylicole, et notamment la question liée aux risques sanitaires, s'inscrit principalement dans une réglementation européenne, même si parfois la législation interne reste très ancrée.

²⁷ JORF n°101 du 30 avril 1994 / Décret modifié par le Titre III du Décret n°2003-768 du 1^{er} août 2003.

²⁸ JORF n°132 du 10 juin 1999.

²⁹ Avec principalement le recensement du nombre d'*Escherichia coli* pour 100g de chair et de liquide intervalvaire, bactérie considérée comme germe témoin de la contamination fécale.

³⁰ Avec le recensement de trois contaminants principaux : le plomb, le cadmium et le mercure.

³¹ CHALMIN (Sonia), *Impact de la détérioration de la qualité des eaux sur la mytiliculture*, Mémoire DEA Economie et Politique Maritime, Ecole Nationale Supérieure Agronomique de Rennes, septembre 1997, p.46.

C- Une évolution récente des normes sanitaires communautaires

Dans les années 1990, les pays européens ont connu plusieurs crises alimentaires, et notamment celle de la vache folle. Depuis, l'Union Européenne s'est dotée d'un système de protection venant assurer un des niveaux de sécurité alimentaire le plus développé au monde. Ces crises avaient incité les autorités européennes et nationales à se donner pour objectif d'assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine, et de restaurer et maintenir la confiance des consommateurs vis-à-vis de l'approvisionnement alimentaire de l'UE. Pour cela, la Commission Européenne et les Etats membres avaient entamé, à partir des années 2000, une profonde révision de la législation alimentaire³², qui trouve son origine dans le livre blanc de la Commission du 12 janvier 2000. Ce travail a finalement abouti le 29 avril 2004 par l'adoption de plusieurs règlements communautaires, dont les dispositions sont applicables dans les Etats membres, depuis le 1^{er} janvier 2006. Cet ensemble de textes législatifs, adopté par l'UE, forme ce que l'on appelle le « Paquet Hygiène ».

Il a été reconnu que cette réglementation faisait peser des contraintes plus fortes sur la profession conchylicole en matière de normes sanitaires. Comme l'affirmait déjà Martial CATHERINE en 1991, « *hier, il s'agissait d'interdire la récolte et la production de coquillages dans des zones notoirement insalubres, aujourd'hui il s'agit de maintenir la salubrité des eaux à vocation conchylicole, de rechercher les causes des pollutions éventuelles et de proposer les mesures destinées à protéger la qualité des eaux littorales et à améliorer l'assainissement* »³³. En conséquence, la réglementation n'est plus seulement là pour poser des normes de contrôle, effectuées sur les coquillages et visant uniquement la protection du consommateur, mais elle vient prendre en considération une approche plus environnementale, ayant pour objectif la protection du milieu. Il faut retenir que la qualité du milieu marin et la qualité du produit sont étroitement liées. Même si les Etats et instances internationales avaient déjà pris conscience de l'impact du milieu sur la qualité des produits, on constate que la prise en compte de la qualité des eaux littorales a été très lente.

³² « Dispositions législatives, réglementaires et administratives régissant les denrées alimentaires en général et leur sécurité en particulier, au niveau communautaire ou national [...] », définition posée par l'article 3 du règlement (CE) n°178/2002 (JOCE n°L.31/1 du 1^{er} février 2002).

³³ CATHERINE (Martial), *Méthodologie des études bactériologiques de zones conchylicoles* (Mémoire), Direction de l'Environnement et de l'Aménagement Littoral, décembre 1991, p.1.

§ 4. La lente prise en compte de la qualité de l'environnement marin

Certaines conventions internationales traitent depuis de nombreuses années de la prévention des pollutions dans le milieu marin. Par exemple, la Convention de Londres du 12 mai 1954³⁴, élaborée par la Communauté Internationale, vise à prévenir la pollution volontaire par les hydrocarbures. De même, la Convention de Paris du 4 juin 1974 sur la prévention de la pollution marine d'origine tellurique³⁵, vise à lutter contre les pollutions d'origine terrestre.

Elle met même en œuvre une Commission spéciale, chargée d'élaborer des programmes et mesures de réduction ou d'élimination de la pollution, et qui contrôle la bonne application de la Convention par les Etats membres. Cette Convention s'applique notamment à la zone littorale de l'Atlantique du Nord-Est.

Des textes communautaires vont également venir réglementer la qualité des eaux littorales : la Directive (CE) n°76/764 du 4 mai 1976 concernant la pollution causée par certaines substances dangereuses déversées dans le milieu aquatique³⁶, et la Directive (CE) n°79/923 relative à la qualité requise des eaux conchylicoles³⁷, qui imposent des objectifs de qualité pour les eaux littorales.

Cependant, force est de constater que ces textes restent d'ordre général, et leur impact reste parfois limité. Il est souvent difficile d'imputer la pollution à une quelconque personne ou une quelconque source. Leur application n'est donc pas toujours suivie de sanctions pour les pollueurs. De plus, ces textes concernent essentiellement les pollutions accidentelles et volontaires, les pollutions chroniques ou diffuses sont plus difficilement gérables car elles sont souvent issues d'autres activités économiques, voire elles peuvent être le résultat de multiples agents.

Aussi, quelques textes nationaux, comme la Loi du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets³⁸, la Loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature³⁹, ou encore la Loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées⁴⁰, posent un premier cadre pour la protection de l'environnement. Mais elles concernent très peu la protection de l'eau, et plus spécifiquement l'eau de mer en zone littorale.

³⁴ Entrée en vigueur le 26 juillet 1958.

³⁵ Entrée en vigueur le 6 mai 1978.

³⁶ JOCE n°L.129 du 18 mai 1976.

³⁷ JOCE n°L.281 du 10 novembre 1979.

³⁸ Loi n°75-633, JO du 16 juillet 1975.

³⁹ Loi n°76-629, JO du 13 juillet 1976 et rectificatif du 28 novembre 1976.

⁴⁰ Loi n°76-663, JO du 20 juillet 1976.

Il faudra attendre encore plusieurs années, notamment l'élaboration de la Loi Littoral⁴¹ du 3 janvier 1986, pour voir évoluer les considérations de protection de la qualité des eaux littorales. Enfin, au niveau européen, la Directive Cadre sur l'eau⁴² du 23 octobre 2000, marquera le début d'une évolution vers une véritable prise en compte de la qualité de l'eau de mer et du littoral.

§ 5. Descriptif de la zone d'étude : les Pertuis Charentais

L'étude est axée sur la zone des Pertuis Charentais. Celle-ci comprend le Pertuis Breton, situé entre la côte vendéenne et l'Île de Ré, le Pertuis d'Antioche, se trouvant entre l'Île de Ré et l'Île d'Oléron, mais aussi le Pertuis de Maumusson, situé sous l'Île d'Oléron jusqu'à l'embouchure de l'estuaire de la Gironde (*Cf. carte en annexe 1, p.118*).

Cette partie du littoral atlantique présente une forte tradition de production conchylicole et dispose d'une importance considérable au niveau national, voire européen. La région Poitou-Charentes détient la première place des régions françaises pour cette activité et constitue le premier centre de production. Le bassin ostréicole de Marennes-Oléron est le plus important d'Europe, et la zone de production mytilicole de la Baie de l'Aiguillon, avec ses bouchots⁴³, est également un bassin conchylicole important pour la région. C'est d'ailleurs dans cet espace qu'ont été développés les premiers élevages de moules sur filières⁴⁴.

La zone des Pertuis Charentais comprend actuellement plus de 1200 exploitations. Cependant, on peut noter une baisse du nombre des exploitations depuis ces dernières années : la moindre rentabilité et le manque d'attractivité des professions conchylicoles conduisent à la disparition de certaines exploitations. De plus, le durcissement de la réglementation, et notamment celle liée à la sécurité sanitaire des produits, est aussi dénoncée comme étant une cause supplémentaire de la disparition de certains professionnels.

⁴¹ Loi n°86-2 du 3 janvier 1986, relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, JORF du 4 janvier 1986, p.200.

⁴² Directive (CE) n°2000/60 du 23 octobre 2000, établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, JOCE n° L.327 du 22 décembre 2000.

⁴³ Captage et grossissement des moules sur des alignements de pieux de chêne plantés sur l'estran (position du littoral comprise entre les plus hautes et les plus basses eaux).

⁴⁴ Technique d'élevage en suspension en pleine mer.

§ 6. Exposé du problème

Dans ce contexte actuel, la question de la pérennité de l'activité se fait de plus en plus pesante, notamment face à ce durcissement des normes sanitaires. Selon Jean-Claude HELIN, « affectée par le relatif éloignement du lieu de décision, [...] la norme communautaire subit, chez les professionnels, une perte de légitimité qui nourrit des comportements de contestation et de réticence à sa mise en œuvre, voire de contournement caractérisé »⁴⁵. Ainsi, la réglementation sanitaire européenne pose parfois des difficultés d'application.

Comment alors concilier la pérennité de l'activité conchylicole avec la réglementation sanitaire et environnementale actuelle ?

Nous ferons d'abord une analyse de la réglementation sanitaire communautaire dans le domaine conchylicole (Partie 1), puis nous verrons quel est son impact sur la profession (Partie 2).

⁴⁵ HELIN (Jean-Claude), *Le droit de l'aquaculture marine, Tendances et problèmes*, RFDA 1993, p.549.

PARTIE 1 : **ETAT DE LA REGLEMENTATION ACTUELLE**

Comme on a pu le constater en introduction, la réglementation actuelle en matière de normes sanitaires résulte principalement d'une révision communautaire engagée depuis les années 2000. Celle-ci a abouti à l'adoption de plusieurs règlements européens le 29 avril 2004, constituant le « Paquet Hygiène ».

Il est important de rappeler que ces textes étant des règlements, ils sont directement applicables en droit interne, sans transposition préalable. En d'autres termes, ces dispositions constituent le nouveau référentiel pour les professionnels et les services de contrôle.

Mais avant d'étudier les apports de ces différents règlements pour la filière conchylicole, il est nécessaire de faire un premier constat sur la réglementation française antérieure, qui résulte principalement de l'Arrêté du 21 mai 1999, relatif au classement de salubrité et à la surveillance des zones de production et des zones de reparcage des coquillages vivants.

De plus, la révision européenne, en matière alimentaire, avait déjà commencé avant les règlements du 29 avril 2004. Un autre règlement posait des grands principes en matière de sécurité alimentaire. Il s'agit du règlement (CE) n°178/2002 du Parlement Européen et du Conseil du 28 janvier 2002, établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires⁴⁶. Ce règlement, nommé la « *Food Law* » (loi alimentaire) établit des principes généraux en matière de denrées alimentaires et d'alimentation animale (Chapitre 1).

Les quatre règlements (CE) du 29 avril 2004 viendront donc compléter cette première démarche de normalisation des aspects sanitaires en matière d'alimentation (Chapitre 2).

En outre, la mise en œuvre de ces textes (Chapitre 3) nécessitera d'autres règlements, mais révélera également une persistance de la réglementation nationale antérieure.

⁴⁶ JOCE n°L.31/1 du 1^{er} février 2002.

CHAPITRE 1 :

LA REGLEMENTATION APPLICABLE A LA FILIERE CONCHYLICOLE AVANT L'ELABORATION DU « PAQUET HYGIENE »

En France, en matière de normes sanitaires, la filière conchylicole était principalement réglementée par l'Arrêté du 21 mai 1999⁴⁷ (Section 1). Celui-ci venait compléter les dispositions déjà établies par le Décret n°94-340 du 28 avril 1994 relatif aux conditions sanitaires de production et de mise sur le marché des coquillages vivants⁴⁸.

Ensuite, le règlement (CE) n°178/2002 du 28 janvier 2002 va venir renforcer ces normes sanitaires (Section 2). Il est considéré comme un règlement « cadre », car il constitue une véritable amorce de la révision de la législation alimentaire européenne.

SECTION 1 : Rappel de la réglementation issue de l'Arrêté du 21 mai 1999

L'Arrêté du 21 mai 1999 relatif au classement de salubrité et à la surveillance des zones de production et des zones de reparcage des coquillages vivants, est l'outil juridique de base pour la profession conchylicole (§1). Celui-ci vient poser des règles essentielles en matière de classement de salubrité et de surveillance des zones (§2).

§ 1. Les bases de l'Arrêté du 21 mai 1999

Avant que ne soit rédigé l'Arrêté du 21 mai 1999, la filière conchylicole était réglementée par le Décret n°94-340 du 28 avril 1994 relatif aux conditions sanitaires de production et de mise sur le marché des coquillages vivants (A). En réalité, l'Arrêté de 1999 reprend pour beaucoup ce texte ; toutefois, il apporte également quelques nouveautés et précisions à cet ancien décret (B).

⁴⁷ Arrêté n°132 du 21 mai 1999, relatif au classement de salubrité et à la surveillance des zones de production et des zones de reparcage des coquillages vivants, JORF n° 132 du 10 juin 1999, p. 8508.

⁴⁸ JO n°101 du 30 avril 1994, p.6342 (modifié par le Titre III du Décret n°2003-768 du 1^{er} août 2003, JORF n°181 du 7 août 2003 p.13688).

A- L'Arrêté du 21 mai 1999, une reprise du Décret du 28 avril 1994

Le Décret du 28 avril 1994 posait déjà des règles en matière de classement des zones d'exploitation et de purification, mais aussi en matière de mise sur le marché des produits conchylicoles. L'Arrêté du 21 mai 1999 s'appuie beaucoup sur ce texte.

Dans son article 1^{er}, l'arrêté dispose : « *sont applicables au titre du présent arrêté les définitions figurant aux articles 1^{er} et 2 du Décret du 28 avril 1994* ». L'Arrêté de 1999 reprend donc les définitions posées par le décret et recouvre le même champ d'application. Il s'applique aux activités de production et de mise sur le marché des coquillages vivants destinés à la consommation humaine. Et il faut entendre par coquillages, « *les espèces marines appartenant aux groupes des mollusques bivalves, des gastéropodes, des échinodermes et des tuniciers* ». Ces différentes dispositions et définitions se trouvent aujourd'hui codifiées à l'article R.231-36 du Code Rural.

B- Le classement selon trois groupes de coquillages : une nouveauté posée par l'Arrêté du 21 mai 1999

L'Arrêté du 21 mai 1999 apporte une nouveauté par rapport au Décret de 1994. Selon l'article 2, « *pour l'application du présent arrêté, les coquillages sont classés en trois groupes distincts au regard de leur physiologie, et notamment de leur aptitude à la purification [...]* ». Ainsi, le groupe 1 se compose des gastéropodes, échinodermes et tuniciers, le groupe 2, des bivalves fouisseurs, c'est-à-dire des mollusques bivalves filtreurs dont l'habitat permanent est constitué par les sédiments, et le groupe 3, constitué des bivalves non fouisseurs, c'est-à-dire les autres mollusques bivalves filtreurs (principalement les huîtres et les moules). Cette distinction selon les groupes de coquillages est un apport important, car ces coquillages ne sont pas exposés de la même façon aux risques de contamination, ce qui justifie cette différenciation.

§ 2. Descriptif de la réglementation définie par l'Arrêté du 21 mai 1999

Tout comme le Décret de 1994, l'Arrêté du 21 mai 1999 rappelle la distinction entre « *les zones de production situées en milieu ouvert, sans possibilité de maîtrise de la qualité de l'eau de mer* » et les « *autres zones de production, notamment les claires, qui disposent d'un système sélectif d'alimentation en eau de mer* » (article 3 de l'Arrêté de 1999).

Ainsi, le chapitre 2 de l'arrêté concerne l'étude de zone et le classement de salubrité des zones de production, et le chapitre 4, les zones de reparcage. Cette distinction induit notamment des méthodes différentes pour le classement de salubrité (A) et pour le suivi sanitaire (B).

A- Les modalités de classement de salubrité des zones

1) Les modalités de classement de salubrité pour les zones de production

Selon l'article 7 de l'arrêté, « les zones de production sont classées selon les résultats d'une étude sanitaire préalable, dite étude de zone [...] ». Cette étude « complétée des résultats des autocontrôles [...], doit permettre une évaluation des niveaux des contaminants microbiologiques et chimiques, significatifs en termes de risque sanitaire ». Le texte définit les modalités de cette étude des zones.

Il précise que la qualité microbiologique d'une zone de production est évaluée pour un groupe de coquillages, et à partir du recensement des germes témoins de contamination fécale dans les échantillons d'une espèce de coquillages de ce groupe.

Pour le niveau de contamination chimique d'une zone de production, celui-ci est déterminé, toujours pour un groupe de coquillages, mais à partir du relevé du dosage des contaminants chimiques : plomb, cadmium et mercure, dans les échantillons d'une espèce de coquillages de ce groupe. Ensuite, selon les niveaux de contamination, les zones de production seront classées soit en A, B, C ou D⁴⁹.

Ces dispositions peuvent être représentées par le tableau suivant (NPP* : nombre le plus probable) :

Nature	Contamination observée sur la Chair et le Liquide Inter-valvaire (C.L.I) Réglementation du 21 mai 1999				mg pour 1000 g
	NPP* pour 100g				
du Classement	0 à 230 E. Coll	230 à 4600 E. Coll	4600 à 46000 E. Coll	>46000 E. Coll	Métaux lourds
Zone A	90 % des résultats	Aucun résultat >1.000 E. Coll			
Zone B	90 % au minimum des résultats		10 % maximum		Cadmium < ou = 1 Plomb < ou = 1,5 Mercure < ou = 0.5
Zone C	90 % au minimum des résultats			10 % maximum	
Zone D	Plus de 10 % des résultats supérieurs à 46.000 E. Coll				

Source : Suivi bactériologique 2007 pour la pêche à pied récréative, DDASS Charente-Maritime, p.8.

Ainsi, selon la zone de classement de salubrité, l'activité du professionnel devra être adaptée :

⁴⁹ Classement codifié à l'article R.231-37 du Code Rural.

- En zone A : récolte et consommation humaine directe.
- En zone B : récolte possible, mais mise sur le marché après un temps suffisant de purification et/ou de reparcage.
- En zone C : mise sur le marché après un reparcage de longue durée.
- En zone D : récolte interdite, en conséquence, pas de purification ou de reparcage possible.

2) Les modalités de classement de salubrité pour les zones de reparcage

Selon l'article 20 de l'arrêté, « *les zones de reparcage ont des limites précises et définies dans les arrêtés les classant. Elles sont balisées de façon à pouvoir être clairement identifiées par les services et les professionnels concernés. [...].* ». Pour être classée, une zone de reparcage est soumise à une étude de zone, menée sur une espèce de coquillages du groupe 3, et elle doit satisfaire aux conditions définies pour les zones A (article 21).

Le texte dispose que « *les coquillages doivent être reparqués à une densité et pendant une durée appropriées à leur niveau initial de contamination. Cette durée est au minimum de deux mois dans le cas de coquillages provenant d'une zone C* ».

Il énonce aussi que « *les conditions de reparcage doivent permettre la reprise et le maintien d'une activité de filtration normale et la purification effective des coquillages [...]. Le système « tout dedans, tout dehors » est utilisé de façon à éviter l'introduction d'un nouveau lot avant que la totalité du précédent ne soit enlevée* » (article 24).

Ainsi, ce texte expose clairement la manière dont les professionnels doivent organiser le reparcage des coquillages.

De même, l'arrêté vient préciser les modalités de suivi sanitaire des zones.

B- Le suivi sanitaire des zones

1) Le suivi sanitaire pour les zones de production

Comme spécifié à l'article 17 de l'arrêté, « *après son classement, la zone de production fait l'objet d'une surveillance sanitaire régulière [...]* ». Elle « *porte sur les paramètres microbiologiques, chimiques ou phytoplanctoniques [...]* ».

Les paramètres microbiologiques et chimiques sont mesurés selon les dispositions retenues pour l'étude de zone.

Quant à la recherche d'espèces phytoplanctoniques toxigènes dans les eaux des zones de production, celle-ci fait l'objet d'analyses réalisées avec une fréquence minimale bimensuelle. Ces contrôles permettent de rechercher des toxines paralysantes (PSP), des toxines diarrhéiques (DSP) ou encore des toxines amnésiantes (ASP).

En outre, « lorsque les résultats de la surveillance sanitaire ou ceux des autocontrôles révèlent l'occurrence d'une contamination exceptionnelle, ou lorsque apparaît une circonstance risquant d'augmenter le risque sanitaire, la surveillance de la zone de production concernée est renforcée [...] ».

Ces résultats viennent fonder « les décisions du préfet de soumettre temporairement l'exploitation d'une zone à des conditions plus contraignantes ou d'y suspendre toutes ou certaines formes d'activités. Ils peuvent conduire à réviser le classement sanitaire de la zone de production concernée ou, le cas échéant, à la mise en œuvre d'une nouvelle étude de zone » (articles 18 et 19)⁵⁰.

2) Le suivi sanitaire pour les zones de reparcage

De même que pour les zones de production, les zones de reparcage font l'objet d'une surveillance sanitaire, « permettant notamment de vérifier le maintien de leur aptitude à la purification naturelle des coquillages ». L'article 22 de l'arrêté précise que « la surveillance porte sur les paramètres microbiologiques mesurés sur les coquillages en fin de cycle de reparcage, ainsi que sur les paramètres chimiques et phytoplanctoniques » (tout comme les zones de production).

Les zones de reparcage font aussi l'objet d'un classement préfectoral, avec l'indication précise de leur emplacement. Dans chaque département côtier, une mise à jour est définie par le préfet, suite à l'avis du Directeur Départemental des Affaires Maritimes.

L'Arrêté de 1999 régit, pour une grande partie, l'activité de la conchyliculture en France. Toutefois, une réglementation européenne est aussi venue renforcer ce contrôle de la profession, en formalisant davantage l'activité conchylicole dans le domaine sanitaire.

⁵⁰ Dispositions codifiées à l'article R.231-39 du Code Rural.

SECTION 2 : Le règlement Cadre du 28 janvier 2002 ou « Food Law » : L'amorce du « Paquet Hygiène »

Comme précisé dans son article premier, le règlement (CE) n°178/2002 contient « *les dispositions de base permettant d'assurer, en ce qui concerne les denrées alimentaires, un niveau élevé de protection de la santé des personnes et des intérêts des consommateurs [...], tout en veillant au fonctionnement effectif du marché intérieur* ».

Ce texte a pour objectif essentiel de garantir une protection importante de tous les individus, face aux produits alimentaires circulant dans les Etats membres de l'UE (§1). Pour cela, le règlement pose « *des principes et des responsabilités communs, le moyen de fournir une base scientifique solide, des dispositions et des procédures organisationnelles efficaces pour étayer la prise de décision dans le domaine de la sécurité des denrées alimentaires [...]* » (§2).

Les instances européennes entendent donc, par la mise en place d'un véritable contrôle des aliments, limiter tous risques sanitaires pour les personnes. Ce contrôle est garanti par l'Autorité Européenne de Sécurité Alimentaire (l'AESA - §3).

Enfin, le règlement organise un véritable système d'alerte et de mesures d'urgence (§4). Il constitue ainsi « *le règlement socle de la sécurité sanitaire des aliments* »⁵¹.

§ 1. Champ d'application du règlement cadre n°178/2002

Ce texte concerne les aliments pour animaux, les denrées alimentaires, ainsi que les denrées alimentaires d'origine animale. Il faut entendre par denrées alimentaires (ou « aliments »), « *toute substance ou produit, transformé, partiellement transformé ou non transformé, destiné à être ingéré ou raisonnablement susceptible d'être ingéré par l'être humain* »⁵².

Aussi, ce règlement s'applique à toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution des denrées alimentaires et des aliments pour animaux. Comme défini dans son article premier, alinéa 3, « *il ne s'applique pas à la production primaire destinée à un usage domestique privé, ni à la préparation, la manipulation et l'entreposage domestiques de denrées alimentaires à des fins de consommation privée* ».

⁵¹ Note de service DGAL/SDSSA/N2004-8193 du 28 juillet 2004.

⁵² Définition posée par le règlement (CE) n°178/2002 dans son article 2 « Définition de denrée alimentaire ».

Ce texte essaie donc d'englober tous les types d'alimentation qui peuvent avoir un impact sur la santé humaine, dès lors qu'ils entrent dans le cercle de la commercialisation. L'UE n'intervient pas plus loin, c'est-à-dire dans le domaine privé. Cela s'inscrit d'ailleurs dans la démarche communautaire classique, qui est avant tout de réguler et contrôler l'économie du marché européen.

§ 2. Les grands principes de sécurité alimentaire posés par le règlement cadre

Le règlement cadre n°178/2002 vient fixer un certain nombre de principes généraux en matière de sécurité alimentaire et de risques sanitaires. Dans cette partie, nous allons développer les principes essentiels applicables à l'activité conchylicole, notamment le principe de protection du consommateur (A), le principe de précaution (B), et les obligations spécifiques des exploitants (C).

A- Le principe de protection du consommateur

Le règlement (CE) n°178/2002 vient affirmer le principe de protection du consommateur en matière de sécurité alimentaire : l'article 8 du règlement dispose notamment « *la législation alimentaire vise à protéger les intérêts des consommateurs et elle leur fournit une base pour choisir en connaissance de cause les denrées alimentaires qu'ils consomment* ». Ainsi, l'objectif primordial pour tous les professionnels est de contribuer à la sécurité alimentaire du consommateur, et donc d'éviter tout risque pour la santé publique. Ce principe s'applique donc aux professionnels de la filière conchylicole, qui doivent assurer que leurs coquillages sont bien consommables.

B- Le principe de précaution

Le règlement (CE) n°178/2002 pose également le principe de précaution en matière de risque alimentaire. L'article 7 du règlement dispose « *Dans des cas particuliers où une évaluation des informations disponibles révèle la possibilité d'effets nocifs sur la santé, mais où il subsiste une incertitude scientifique, des mesures provisoires de gestion du risque [...] peuvent être adoptées, dans l'attente d'autres informations scientifiques en vue d'une évaluation plus complète du risque* ».

Ce principe peut donc être invoqué dès qu'il existe un danger pour la santé humaine, et même si les données scientifiques ne permettent pas une évaluation complète du risque. Celui-ci peut conduire à empêcher la distribution ou même conduire à retirer du marché des produits susceptibles d'être dangereux pour la santé publique.

Il faut noter que ce principe est fondamental en droit communautaire, mais peut avoir des conséquences graves pour une activité économique.

C- Des obligations spécifiques pour les professionnels

L'objectif de ce règlement est également d'encadrer plus strictement l'activité des professionnels, en leur imposant des obligations qu'ils doivent respecter tout au long de leur activité. Ces obligations s'appliquent aux professionnels de la conchyliculture.

1) *La responsabilité des professionnels en matière alimentaire*

Comme défini à l'alinéa 1 de l'article 17 du règlement, « *les exploitants du secteur alimentaire et du secteur de l'alimentation animale veillent, à toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution dans les entreprises placées sous leur contrôle, à ce que les denrées alimentaires ou les aliments pour animaux répondent aux prescriptions de la législation alimentaire applicables à leurs activités, et vérifient le respect de ces prescriptions* ». Ainsi, tout opérateur de la chaîne alimentaire est responsable de la bonne qualité de son produit. Cela se traduit aussi par d'autres obligations plus spécifiques.

2) *L'obligation d'analyse des risques*

L'évaluation des risques doit être « *fondée sur les preuves scientifiques disponibles et elle est menée de manière indépendante, objective et transparente* » (article 6 du règlement). Cette analyse des risques est un processus qui comprend une phase d'évaluation du risque, une phase de gestion du risque, et une phase de communication sur le risque. Tout d'abord, l'évaluation doit permettre l'identification du danger, et mesurer l'exposition à celui-ci. Ensuite, la gestion du risque implique de mettre en place des mesures afin de le prévenir et de le supprimer. Enfin, la communication sur le risque est un moyen « *d'assurer une totale transparence jusqu'à la vente au consommateur final* »⁵³.

⁵³ GODARD (Ingrid), article *Des étiquettes vectrices de traçabilité*, Revue Cultures Marines, n°210, octobre 2007, p.28-30.

S'agissant de la filière conchylicole, nous verrons que ce principe se traduit notamment par la mise en place d'un plan de maîtrise sanitaire, destiné à assurer l'hygiène et la sécurité sanitaire des produits vis-à-vis des dangers bactériologiques et chimiques.

3) *L'obligation de traçabilité*

La traçabilité est définie comme étant « *la capacité de retracer, à travers toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution, le cheminement d'une denrée alimentaire [...]* »⁵⁴. Cela correspond donc à l'aptitude à retrouver l'historique ou la localisation d'une entité (d'une substance), au moyen d'identifications enregistrées. C'est l'article 18 du règlement qui vient poser et réglementer cette obligation de traçabilité des produits : le professionnel doit être en mesure d'identifier, à tout moment, l'origine de ses produits. Ce système doit ainsi faciliter la gestion du risque sanitaire.

4) *L'obligation de résultat*

Chaque professionnel est également soumis à une obligation de résultat. Pour cela, il doit mettre en œuvre les moyens adéquats pour arriver à l'objectif de qualité du produit. En outre, si le produit s'avère ne pas répondre aux exigences sanitaires, le professionnel est dans l'obligation d'engager une procédure de retrait et de rappel des produits.

§ 3. **L'Autorité Européenne de Sécurité Alimentaire (l'AESA)**

Le règlement cadre (CE) n°178/2002 institue l'Autorité Européenne de Sécurité des Aliments (article 22 du règlement).

Même si cet organisme ne dispose pas vraiment de pouvoir réglementaire, « *étant donné que la législation alimentaire repose largement sur la science, la délégation à l'Autorité de l'évaluation scientifique des risques lui confère un pouvoir quasi-réglementaire* »⁵⁵. De plus, cette autorité dispose de l'initiative d'ouvrir toute évaluation scientifique, sans aucune demande préalable de la part de la Commission ou d'un Etat membre. Cette institution a donc un rôle fondamental en matière d'évaluation du risque pour la santé publique.

⁵⁴ Définition posée par le règlement (CE) n°178/2002, article 3 – 15°.

⁵⁵ ALEMANNI (A.), *L'autorité Européenne de Sécurité des Aliments souffle ses cinq premières bougies : un premier bilan d'activité*, Revue du Droit de l'Union Européenne, 2007, n°3, p.585-631.

La responsabilité première de l'Autorité est de rendre des avis scientifiques : elle émet des avis et des conseils scientifiques afin d'apporter des bases solides aux politiques européennes. Son travail vient aider les organes communautaires à prendre des mesures efficaces et opportunes, en matière de gestion des risques sanitaires.

Cette agence doit aussi faire en sorte que l'analyse scientifique soit la même au niveau européen. Elle fournit un point de vue indépendant, qui vient compléter les évaluations scientifiques des Etats membres. Cela contribue à favoriser la cohérence entre les différentes fonctions d'évaluation, de gestion et de communication du risque entre les Etats. Toutefois, on relève parfois certaines divergences entre Autorité et Etats membres. Par exemple, en France, on a pu constater des oppositions entre les agences alimentaires nationales, chargées de l'analyse scientifique des risques, et l'AESA⁵⁶.

§ 4. Le système d'alerte et les mesures d'urgence

Ce règlement crée un système d'alerte rapide, et de gestion des crises et situation d'urgence : « *Lorsqu'un membre du réseau dispose d'une information au sujet de l'existence d'un risque grave, direct ou indirect, pour la santé humaine, lié à une denrée alimentaire ou à un aliment pour animaux, cette information est immédiatement transmise à la Commission par le système d'alerte rapide. Celle-ci transmet immédiatement cette information aux membres du réseau* » (article 30 alinéa 2 du règlement).

Par la mise en place d'une évaluation des risques, « *processus reposant sur des bases scientifiques et comprenant quatre grandes étapes : l'identification des dangers, leur caractérisation, l'évaluation de l'exposition et la caractérisation des risques* »⁵⁷, la Communauté Européenne espère éviter ces risques pour la santé humaine.

Ce système repose sur la diffusion de toutes informations lors de situations de crise, entre les autorités locales, nationales et européennes. Ce processus doit ainsi limiter l'ampleur des effets d'une crise en permettant d'agir au plus vite, même si cela peut parfois représenter une lourde contrainte pour les professionnels.

Le descriptif des dispositions du règlement cadre n°178/2002, montre la volonté de la Communauté Européenne de renforcer le suivi sanitaire des activités liées à l'alimentation. Le Paquet Hygiène va venir compléter cet impératif de sécurité alimentaire.

⁵⁶ C'est ce que nous verrons ultérieurement au sujet de la notion de « tolérance ».

⁵⁷ Définition posée par le règlement (CE) n°178/2002, article 3 – 11°.

CHAPITRE 2 : **LES QUATRE REGLEMENTS DU 29 AVRIL 2004 :** **LE PAQUET HYGIENE**

Afin de compléter les dispositions du règlement cadre n°178/2002, le Paquet Hygiène vient préciser et renforcer les modalités d'application de cette réglementation. Il est constitué par quatre règlements communautaires :

- Le règlement (CE) n°882/2004 du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004, relatif aux contrôles officiels [...] ⁵⁸ (Section 1).

On peut noter que ce règlement ne faisait pas partie, à l'origine, du Paquet Hygiène, mais il y a été intégré ultérieurement. De plus, il a été récemment modifié par le Règlement (CE) n° 776/2006 de la Commission du 23 mai 2006 ⁵⁹, s'agissant des laboratoires communautaires de référence.

- Le règlement (CE) n°852/2004 du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004, relatif à l'hygiène des denrées alimentaires ⁶⁰ (Section 2).
- Le règlement (CE) n°853/2004 du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004, fixant des règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale ⁶¹ (Section 3).
- Le règlement (CE) n°854/2004 du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004, fixant les règles spécifiques d'organisation des contrôles officiels concernant les produits d'origine animale destinés à la consommation humaine ⁶² (Section 4).

Cette révision de la législation européenne dans les domaines alimentaire et sanitaire, fait passer la réglementation de dix-sept directives sectorielles à quatre règlements communautaires, applicables, sans transposition, dans les droits nationaux. Cela doit faciliter l'accès à la réglementation et la mise en œuvre des textes.

Le Paquet hygiène reprend en grande partie d'anciennes dispositions qui sont refondues de façon à doter l'UE d'un cadre unique pour toutes les denrées alimentaires. Ainsi, l'Europe dispose actuellement d'une structure législative plus cohérente pour tous les Etats membres.

⁵⁸ Règlement (CE) n°882/2004, relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux, JOUE n°L.191/1 du 28 mai 2004.

⁵⁹ JOUE n°L.136/3 du 24 mai 2006.

⁶⁰ JOUE n°L.226/3 du 25 juin 2004.

⁶¹ JOUE n°L.226/32 du 25 juin 2004.

⁶² JOUE n°L.226/83 du 25 juin 2004.

SECTION 1 : Le règlement (CE) n°882/2004 relatif aux contrôles officiels

Le règlement (CE) n°882/2004 relatif aux contrôles officiels (§1), décrit principalement les règles générales s'appliquant aux services officiels de contrôle (§2). Il organise également un contrôle communautaire (§3).

§ 1. Champ d'application du règlement (CE) n°882/2004 relatif aux contrôles officiels

Dans son article 2, le règlement définit le « contrôle officiel » comme étant « *toute forme de contrôle effectué par une autorité compétente ou par la Communauté pour vérifier le respect de la législation relative aux denrées alimentaires [...]* ». Ce texte s'applique donc aux organismes internes des Etats membres qui sont en charge des contrôles des denrées alimentaires. En France, l'organisme chargé d'effectuer ces contrôles est la Direction des Services Vétérinaires (DSV).

Ce règlement s'applique aussi à l'Office Alimentaire Vétérinaire (OAV), qui est l'organisme officiel communautaire pour les contrôles officiels en matière de denrées alimentaires.

§ 2. Descriptif des règles générales d'organisation des contrôles officiels

Le règlement (CE) n°882/2004 précise les modalités de désignation et les règles applicables aux organes de contrôle (A). Il définit également toutes les étapes du déroulement de la procédure (B), et les règles d'organisation des contrôles (C).

A- Désignation et règles applicables aux organes de contrôle

Les Etats membres doivent désigner les autorités compétentes auxquelles il incombe d'effectuer les contrôles officiels prévus par le règlement (article 4).

Aussi, l'Union Européenne attache beaucoup d'importance à la notion de transparence : elle impose aux Etats membres de transmettre le plus rapidement possible au public, les informations pertinentes qu'ils détiennent.

Toutefois, le règlement prévoit que certaines informations doivent aussi être couvertes par le secret professionnel, et font donc l'objet d'un principe de confidentialité (article 7).

B- Le déroulement de la procédure de contrôle (articles 8 à 11 du règlement)

Les contrôles sont effectués selon une procédure bien documentée. Celle-ci comporte des informations et instructions à l'intention du personnel effectuant les contrôles officiels. Par exemple, elles peuvent contenir des recommandations sur les pratiques d'hygiène.

Le règlement prévoit aussi l'élaboration d'un rapport devant contenir une description des méthodes de contrôle appliquées, les résultats des contrôles officiels et le cas échéant, les mesures que doit prendre l'exploitant concerné.

Les activités de contrôle que doivent suivre les organes de contrôle correspondent notamment pour la filière conchylicole, à l'inspection des installations, le contrôle des conditions d'hygiène dans les établissements, le contrôle des produits et de l'étiquetage, ou encore l'évaluation des procédures en matière de gestion des risques sanitaires.

C- Des règles plus spécifiques

1) Des règles relatives aux laboratoires officiels (article 12)

Le règlement énonce les règles d'accréditation et d'évaluation des laboratoires habilités à procéder à l'analyse des échantillons prélevés au cours de contrôles officiels.

2) Le système de gestion des crises (article 13)

Ce système de gestion des crises impose aux Etats membres d'organiser rapidement des mesures, lorsqu'il est prouvé qu'une denrée alimentaire présente un risque pour la santé humaine. Ce système d'alerte s'inscrit dans celui défini par le règlement cadre n° 178/2002.

3) Le financement des contrôles officiels (articles 26 à 29)

Le financement des contrôles officiels doit être organisé par l'Etat membre. Le règlement prévoit que les modalités de financement peuvent l'être sous la forme d'une fiscalité générale ou par l'instauration de redevances ou de taxes.

4) Des règles de certification et d'agrément (articles 30 et 31)

Le règlement pose les modalités de certification officielle des produits (article 30), ainsi que des règles concernant l'enregistrement et l'agrément des établissements du secteur de l'alimentation animale et du secteur alimentaire (article 31).

Toutefois, il faut noter que ces dispositions restent d'ordre général, c'est essentiellement le règlement (CE) n°853/2004 qui définit les modalités relatives aux agréments des établissements d'expédition et de purification des coquillages vivants.

5) Le fonctionnement des laboratoires de référence (articles 32 à 44)

Les laboratoires de référence sont constitués des laboratoires communautaires de référence et des laboratoires nationaux de référence. Le règlement détermine la manière dont s'organise entre eux, l'assistance et la coopération. De même, il impose aux Etats membres de veiller à ce que des contrôles officiels soient effectués régulièrement et sans préavis.

6) Les mesures coercitives (articles 54 à 56)

Le règlement dispose que « *lorsque l'autorité compétente relève un manquement, elle prend les mesures nécessaires pour que l'exploitant remédie à cette situation* ». Il ajoute que pour fixer les sanctions, « *l'autorité compétente tient compte de la nature du manquement et des antécédents de cet exploitant en matière de manquements* ». D'ailleurs, il pose une liste de sanctions possibles.

S'agissant des mesures coercitives et des sanctions de type administratif, celles-ci restent fixées par l'Etat. Cette solution s'inscrit parfaitement dans le raisonnement communautaire, qui laisse libre choix des sanctions aux Etats membres.

§ 3. Des précisions sur les contrôles communautaires

S'agissant des contrôles communautaires, ce sont les articles 45 et 56 du règlement qui doivent retenir le plus notre attention. Selon l'article 45, il est possible que soit réalisé des contrôles communautaires au sein des Etats membres. « *Les experts de la Commission peuvent effectuer des audits généraux et spécifiques dans les États membres [...]* ». Le texte précise que « *les audits sont effectués régulièrement* », et que leur principal objectif est de vérifier que les contrôles officiels, effectués dans les Etats membres, sont organisés selon les normes prescrites par le droit communautaire.

S'agissant de la sécurité sanitaire alimentaire, c'est l'OAV qui est chargée de ces audits. Suite à ses constatations, elle établit un rapport pouvant contenir des recommandations adressées à l'Etat audité, en vue d'un meilleur respect de la législation communautaire.

L'article 56 du règlement prévoit des « mesures de sauvegarde » en cas de non respect de la législation communautaire par un Etat membre. « *Si la Commission a des preuves qu'il existe un défaut grave dans les systèmes de contrôle d'un Etat membre, et qu'un tel défaut peut présenter un risque éventuel de grande ampleur pour la santé humaine [...]* », elle peut prendre des mesures à l'encontre de l'Etat. Ces mesures sont prévues à l'article 53 du règlement cadre n°178/2002. Elles peuvent consister notamment, en la suspension de la mise sur le marché ou de l'utilisation des denrées alimentaires en question, ou en la fixation de conditions particulières pour les denrées alimentaires en cause.

Toutefois, ces mesures ne peuvent être prises qu'à la suite de contrôles communautaires révélant le manquement à la législation communautaire, et que si « *l'Etat n'a pas satisfait à la demande de la Commission de remédier à la situation dans les délais qu'elle a fixés* ».

Tout Etat membre est susceptible d'être contrôlé par l'OAV. Cet organe est donc un véritable « *auditeur des performances des pays* »⁶³. Ce mécanisme de contrôle vient renforcer la responsabilité des Etats en matière de sécurité sanitaire des aliments.

SECTION 2 : Le règlement (CE) n°852/2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires

Le règlement n°852/2004 abroge une précédente directive de 1993 sur l'hygiène des denrées alimentaires⁶⁴. Il en reprend les grandes lignes, mais son champ d'application est plus élargi (§1). Celui-ci fixe des principes fondamentaux en matière de sécurité alimentaire (§2). Enfin, une modification récente du règlement renforce les obligations des professionnels (§3).

§ 1. Champ d'application du règlement (CE) n°852/2004

Comme défini dans son article premier, le règlement (CE) n°852/2004 établit les règles générales en matière d'hygiène, valables pour toutes les denrées alimentaires, animales et végétales. Il s'applique à l'ensemble de la chaîne alimentaire, y compris à la production primaire et à ses activités connexes.

⁶³ AGUADO (A.), ARMATI (S.), VARTSOS (C.), *Protection de la santé publique : le contrôle des denrées alimentaires, l'hygiène des denrées alimentaires*, Les dossiers européens, Revue du Droit de l'Union Européenne, 2004, n°1, p.96-97.

⁶⁴ Directive (CE) n°93/43 du Conseil du 14 juin 1993 relative à l'hygiène des denrées alimentaires, JOCE n°L 175 du 19 juillet 1993, p.1-11.

On entend par production primaire, toutes les activités de production, d'élevage, de cultures de produits primaires, ainsi que la chasse, la pêche et la cueillette de produits sauvages. Les activités connexes sont essentiellement les activités de transport, d'entreposage et de manipulation des produits sur le lieu de production.

Ainsi, pour garantir des bonnes normes d'hygiène dans ces domaines, le règlement vient fixer un certain nombre de principes et d'obligations que chaque professionnel doit respecter.

§ 2. Des principes fondamentaux en matière de sécurité alimentaire

Le règlement est fondé sur des principes forts, venant entourer la sécurité alimentaire des produits : la responsabilité des exploitants en matière de sécurité alimentaire (A), l'application de procédures fondées sur les principes HACCP (B), et de bonnes pratiques d'hygiène (C). Enfin, il pose des conditions pour les agréments des établissements (D).

A- La responsabilité première des exploitants en matière de sécurité alimentaire

Le règlement dispose : « *Les exploitants du secteur alimentaire veillent à ce que toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution des denrées alimentaires sous leur responsabilité soient conformes aux exigences pertinentes en matière d'hygiène* » (article 3). Ce principe rappelle celui posé par le règlement cadre n°172/2002 en matière de responsabilisation des professionnels. Progressivement, les professionnels ont été obligés de réaliser leurs propres analyses et de mettre en place des systèmes de contrôle et de gestion du risque. Ils doivent ainsi prouver la conformité de leurs produits aux règles d'hygiène, et montrer que l'organisation de leurs activités n'induit pas de risque pour la santé.

B- L'application de procédures fondées sur les principes HACCP

La réglementation européenne crée des procédures dites « d'analyse des risques » et de gestion des « points critiques ». Elles s'organisent autour de la démarche dite d'HACCP⁶⁵.

⁶⁵ "Hazard Analysis Critical Control Point", au sens littoral, « analyse des dangers et points critiques pour leur maîtrise », méthode qui permet d'identifier, d'évaluer et de maîtriser les risques potentiels en matière de salubrité des denrées dans la chaîne alimentaire.

Cette démarche consiste à mettre en place, pour les exploitants du secteur alimentaire, une procédure permanente d'évaluation et de gestion des risques sanitaires, définit de cette façon :

- Identification des dangers, afin de les prévenir et de les éliminer.
- Identification des points critiques, aux niveaux desquels un contrôle est indispensable pour prévenir ou éliminer le danger.
- Etablissement de limites critiques pour la prévention, l'élimination ou la réduction des dangers identifiés.
- Application de procédures de surveillance efficaces.
- Etablissement d'actions correctives à mettre en œuvre lorsque la surveillance révèle qu'un point critique n'a pas été maîtrisé.
- Etablissement de procédures à exécuter périodiquement pour vérifier l'efficacité des mesures prises et de la surveillance.
- Réalisation de documents et de dossiers, en fonction de la nature et de la taille de l'entreprise, pour prouver l'application effective des mesures et le suivi des contrôles.

Cette méthode vient renforcer l'obligation « d'autocontrôle » qui pèse sur les exploitants de la filière conchylicole, depuis la réglementation de la Directive (CE) n°91/492 du 15 juillet 1991⁶⁶. Ces contrôles correspondent à des analyses microbiologiques effectuées par des laboratoires privés, afin de connaître l'efficacité de la purification réalisée. Cette démarche s'inscrit dans l'optique de responsabilisation des professionnels.

C- Les bonnes pratiques d'hygiène

1) La procédure HACCP renforcée par la mise en œuvre de guides de bonnes pratiques d'hygiène

L'hygiène des denrées alimentaires comprend « *toutes les mesures et conditions nécessaires pour maîtriser les dangers et garantir le caractère propre à la consommation humaine d'une denrée alimentaire compte tenu de l'utilisation prévue* »⁶⁷. L'application généralisée de procédures fondées sur les principes HACCP doit être associée à la mise en œuvre de bonnes pratiques d'hygiène, tout au long de la chaîne alimentaire.

Pour cela, le règlement incite les Etats membres à recourir aux guides de bonnes pratiques d'hygiène. L'article 7 dispose notamment que « *les États membres encouragent l'élaboration*

⁶⁶ Directive fixant les règles sanitaires régissant la production et la mise sur le marché de mollusques bivalves vivants, JOCE n° L.268 du 24 septembre 1991.

⁶⁷ Définition posée par le règlement (CE) n°882/2004, article 2.

et la diffusion de guides nationaux de bonnes pratiques d'hygiène et d'application des principes HACCP [...] ». Ces outils doivent permettre d'améliorer la mise en œuvre de la réglementation et favoriser les contrôles dans le secteur alimentaire.

2) Le renforcement d'une pratique déjà existante en France

On peut noter qu'en France, il existait déjà des bonnes pratiques d'hygiène et d'analyse des risques, dans le domaine conchylicole. La procédure HACCP était bien réalisée, mais non formalisée. L'innovation majeure de la réglementation sanitaire européenne réside dans l'apparition d'une définition réglementaire des dispositions.

Pour répondre à cette nouvelle exigence communautaire, la Section Régionale Conchylicole Poitou-Charentes a réalisé des fiches de bonnes pratiques d'hygiène. Elles ont pour objet de poser des instructions en matière d'hygiène du personnel, mais aussi des règles de conduite à chaque étape de l'activité professionnelle : pêche et réception des coquillages, lavage des coquillages, finition et purification, conditionnement, stockage et expédition des coquillages. A chacune de ces étapes, le professionnel doit s'assurer de respecter les règles sanitaires, l'hygiène et la traçabilité des produits (Cf. Annexe 6, p.123). Ce formalisme doit conduire à une meilleure effectivité des contrôles sanitaires.

D- Des dispositions pour les enregistrements et les agréments des établissements

Le règlement (CE) n°852/2004 impose la déclaration de tous les établissements et l'obligation, pour certains d'entre eux, d'obtenir un agrément communautaire (notamment pour les établissements d'expédition et de purification conchylicoles). Il prescrit également une collaboration des professionnels du secteur alimentaire avec les autorités nationales. L'article 6, alinéa 2 précise que « *les exploitants du secteur alimentaire veillent, en outre, à ce que les autorités compétentes disposent en permanence d'informations à jour sur les établissements, y compris en signalant toute modification significative de leurs activités et/ou toute fermeture d'un établissement existant* ».

Ainsi, ce règlement rend obligatoire l'enregistrement des établissements du secteur alimentaire, et renforce le suivi de ces établissements.

§ 3. Une modification du règlement (CE) n°852/2004 venant renforcer les obligations des professionnels

Le règlement (CE) n°852/2004 a été complété par le règlement (CE) n°1019/2008⁶⁸, du 18 octobre 2008. Celui-ci précise que l'utilisation d'eau propre pour le lavage extérieur des mollusques bivalves vivants est toujours admise, mais cette pratique doit maintenant faire l'objet d'une analyse des dangers selon la méthode HACCP. Le texte dispose que « *lorsque de l'eau propre est utilisée, des installations et procédures adéquates doivent être disponibles pour l'alimentation en eau, afin de garantir que l'utilisation de cette eau ne constitue pas une source de contamination des denrées alimentaires* ». Ce règlement pose donc une exigence supplémentaire pour les producteurs de mollusques bivalves vivants. Ceux-ci doivent prouver que l'eau utilisée pour le nettoyage des mollusques est propre, et que leur système d'alimentation en eau répond bien aux exigences de la procédure HACCP.

La réglementation communautaire va toujours dans le sens d'un renforcement de la sécurité des produits et d'une responsabilisation accrue des producteurs.

Ainsi, le règlement n°852/2004 énonce des grands principes en matière de sécurité alimentaire, pour toutes les denrées alimentaires. Les règlements n°853/2004 et n°854/2004 vont, quant à eux, préciser davantage ces normes sanitaires pour la filière conchylicole.

SECTION 3 : Le règlement (CE) n°853/2004 fixant des règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale

Le règlement (CE) n°853/2004 (§1) fixe les normes sanitaires que chaque professionnel doit respecter pour pouvoir mettre sur le marché des produits propres à la consommation humaine (§2). Une section spécifique à l'annexe III du règlement : la section VII, est consacrée aux mollusques bivalves vivants. Le terme de mollusques bivalves est défini comme étant « *les mollusques lamellibranches filtreurs* » (Annexe I du règlement). Cette espèce de mollusques comprend deux catégories de mollusques bivalves : les bivalves fouisseurs, ceux dont l'habitat est constitué des sédiments (par exemple, les palourdes ou les coques), et les bivalves non fouisseurs, comme les huîtres et les moules.

⁶⁸ Règlement (CE) n°1019/2008 de la Commission du 17 octobre 2008 modifiant l'annexe II du règlement (CE) n°852/2004 du parlement européen et du Conseil relatif à l'hygiène des denrées alimentaires, JOUE n° L.277/7 du 18 octobre 2008.

Ce texte concerne donc directement la filière conchylicole. Il définit les exigences générales pour la mise sur le marché des mollusques bivalves vivants (§3), et organise un contrôle de l'ensemble de la filière : de la récolte à la commercialisation du coquillage (§4).

§ 1. Champ d'application du règlement (CE) n°853/2004

Comme défini dans son article premier, le règlement (CE) n°853/2004 complète les règles fixées par le règlement (CE) n°852/2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires. Il concerne tous les exploitants du secteur alimentaire et s'applique à tous les produits d'origine animale.

Ou peut aussi préciser que ce règlement « *ne s'applique pas à la production primaire destinée à un usage domestique privé* », ni « *à la préparation, la manipulation et l'entreposage de denrées alimentaires à des fins de consommation domestique privée* »⁶⁹. Ainsi, dans le domaine de la pêche des coquillages, ce texte ne réglemente pas la pêche de loisirs, mais simplement la pêche professionnelle.

§ 2. Des règles générales applicables à tous les exploitants du secteur alimentaire

Le règlement (CE) n°853/2004 ajoute des obligations pour tous les exploitants du secteur alimentaire, y compris pour les exploitants de mollusques bivalves vivants.

Ces règles concernent principalement l'eau utilisée pour le nettoyage des produits (A), l'enregistrement et l'agrément des établissements (B), ainsi que le marquage des produits (C).

A- Une obligation relative à l'utilisation de l'eau pour le nettoyage des produits

Selon l'article 3, 2° du règlement, « *les exploitants du secteur alimentaire n'utilisent aucune substance autre que l'eau potable, ou si le règlement (CE) n°852/2004 ou le présent règlement l'autorise, que l'eau propre, pour éliminer la contamination de la surface des produits d'origine animale [...]* ». Les professionnels de la filière conchylicole doivent donc se conformer à cette exigence. Celle-ci rappelle l'obligation posée par le règlement (CE) n°1019/2008, qui impose la réalisation d'une procédure HACCP pour l'utilisation de l'eau.

⁶⁹ Article premier, 3°, a) et b), règlement (CE) n°853/2004.

B- Des précisions concernant l'enregistrement et l'agrément des établissements

L'article 4 du règlement (CE) n°853/2004 rappelle que tout produit d'origine animale, mis sur le marché, doit nécessairement provenir d'un établissement enregistré et agréé par l'autorité compétente de l'Etat membre. L'agrément doit être délivré à l'établissement après une visite sur place.

Il est aussi possible pour l'autorité compétente de délivrer un agrément conditionnel. Il deviendra définitif lorsque toutes les formalités seront respectées par l'exploitant.

L'autorité chargée de délivrer les agréments, doit également veiller à ce que l'établissement cesse d'exercer son activité si son agrément lui a été retiré ou, en cas d'agrément conditionnel, si celui-ci n'a pas été prolongé.

C- Des exigences en matière de marquage de salubrité et d'identification des produits

L'article 5 du règlement (CE) n°853/2004, fixe l'obligation pour les exploitants du secteur alimentaire, d'apposer une marque de salubrité sur leurs produits. Cette marque de salubrité doit notamment répondre aux exigences posées par le règlement (CE) n°854/2004. Elle ne peut être apposée sur un produit que si celui-ci provient d'un établissement agréé.

Le règlement est très strict en matière de marquage des produits, car c'est un moyen de renforcer l'exigence de traçabilité des produits. Cette exigence se retrouve d'ailleurs au moment de la mise sur le marché du produit, où « *les exploitants du secteur alimentaire veillent à ce que des certificats ou d'autres documents accompagnent les lots de produits d'origine animale* » (article 7 du règlement).

Au-delà de ces impératifs d'organisation de la mise sur le marché des produits, des dispositions plus spécifiques à la filière conchylicole viennent réglementer la mise sur le marché des mollusques bivalves vivants.

§ 3. Des exigences générales pour la mise sur le marché des mollusques bivalves vivants

Tout d'abord, le règlement (Annexe 3 – Section VII) précise que « *les mollusques bivalves vivants ne peuvent être mis sur le marché en vue de la vente au détail autrement que par un centre d'expédition, où une marque d'identification doit être appliquée [...]* ».

La mise sur le marché de coquillages est donc strictement encadrée. « *Lorsqu'un exploitant du secteur alimentaire transfère un lot de mollusques bivalves vivants entre des établissements, un document d'enregistrement doit accompagner le lot jusqu'à l'arrivée du lot au centre d'expédition ou à l'établissement de traitement* ».

Le texte fixe aussi les mentions obligatoires que doit contenir le document d'enregistrement, notamment l'espèce de coquillage, la date de récolte du coquillage, la localisation et le statut sanitaire de la zone de production. « *Les techniques et supports d'emballage et d'étiquetage ont donc considérablement évolué [...]. Les nouvelles normes imposent de nouvelles mentions, et notamment un code-barres qui permet un suivi du produit du producteur au consommateur* »⁷⁰. Ainsi, même les emballages et étiquetages doivent répondre aux normes HACCP, ceci dans un souci d'hygiène et de sécurité plus renforcées.

§ 4. Un contrôle de la récolte à la commercialisation du coquillage

Le règlement définit un ensemble de règles, allant du stade de la production à celui de la commercialisation des coquillages. Il pose des exigences au niveau de la récolte et des zones de production (A), et au stade du reparcage⁷¹, de la purification et de l'expédition des coquillages (B). Il énonce aussi des exigences applicables directement aux coquillages (C).

A- Les exigences applicables à la production primaire

1) Organisation de la récolte et des zones de production

Le règlement énonce que « *les producteurs ne peuvent récolter des mollusques bivalves vivants que dans des zones de production dont la situation et les limites sont fixes et que l'autorité compétente a classées [...] en classe A, B ou C conformément au règlement (CE) n°854/2004* ». Il ajoute d'ailleurs que les exploitants du secteur alimentaire ne doivent pas produire de mollusques bivalves vivants ou en récolter dans des zones que l'autorité compétente n'aurait pas classées. En conséquence, les coquillages mis sur le marché doivent forcément provenir d'une zone classée.

⁷⁰ GODARD (Ingrid), article *Emballage : une filière très réglementée*, Revue Cultures Marines, n°210, octobre 2007, p.28-30.

⁷¹ « Transfert du mollusques bivalves vivants dans des zones maritimes, lagunaires ou estuariennes, pour la durée nécessaire à la réduction des contaminants en vue de les rendre propres à la consommation humaine », définition du règlement (CE) n°853/2004, annexe I – 2.9.

Le texte prévoit également les modalités que doivent suivre les producteurs, selon la provenance des coquillages. Pour les coquillages de zone A, ceux-ci sont directement commercialisables, pour les coquillages provenant de zone B, ceux-ci doivent d'abord être traités en centre de purification ou avoir fait l'objet d'un reparcage. Enfin, pour les coquillages de zone C, ceux-ci doivent subir un reparcage dit « de longue durée ».

2) Dispositions concernant la manipulation des coquillages après la récolte

Le règlement donne des précisions concernant la manipulation des produits après leur récolte. Il énonce des méthodes de protection des coquillages. Ceux-ci ne doivent pas être exposés à des températures trop importantes ; ils ne doivent pas non plus être réimmergés dans une eau susceptible de causer une contamination supplémentaire. Enfin, le texte définit les modalités de conditionnement et de transport des coquillages.

B- Les exigences applicables au-delà de la production primaire

1) Le reparcage des mollusques bivalves vivants

De même que pour les zones de récolte et de production, les zones de reparcage doivent être agréées par l'autorité compétente.

Il faut également que « *les conditions de reparcage assurent des conditions de purification optimales* ». Pour cela, le producteur doit reparquer les coquillages pendant une durée suffisamment longue. « *Cette période devant être de deux mois au minimum, sauf si l'autorité compétente autorise une période plus courte [...]* ». Il doit aussi utiliser le système « *tout dehors, tout dedans [...], de manière à ce qu'un nouveau lot ne puisse être introduit avant que le lot précédent ait été enlevé* »⁷².

Enfin, les professionnels doivent conserver un enregistrement permanent de l'origine du coquillage, de la période de reparcage, et de la destination du lot.

2) Les centres de purification et d'expédition

S'agissant des établissements de purification et d'expédition, ceux-ci « *ne doivent pas être susceptibles d'être inondés par des marées hautes ordinaires ou des écoulements provenant de zones environnantes* ».

⁷² Point C, Chapitre 2, Section VII, Annexe III du règlement (CE) n°853/2004.

Ils doivent aussi répondre à des exigences précises : bassins et réservoirs d'eau ayant un revêtement lisse, dur, imperméable, facile à nettoyer, et permettant une vidange totale de l'eau, adaptation au volume et type de produits à purifier.

Le règlement définit les méthodes de traitement autorisées pour la purification des coquillages : soit stérilisation dans des récipients hermétiquement fermés, soit traitement par chaleur. Enfin, il prévoit des règles générales d'hygiène pour ces centres : avant la purification, nettoyage des coquillages à l'eau propre. Et pour les opérations de finition, de calibrage et d'emballage, il ne faut pas qu'elles causent de contaminations au produit.

3) *Le conditionnement et l'identification des produits*

Le règlement impose que « *les huîtres doivent être emballées valve creuse en dessous* »⁷³. Il précise également que l'étiquette d'identification doit être résistante à l'eau, et fixe le temps que le producteur doit conserver les marques d'identification fixées aux lots de coquillages.

C- Des exigences applicables directement aux mollusques bivalves vivants

Le règlement précise enfin qu' « *outre le fait de veiller à la conformité avec les critères microbiologiques adoptés en application du règlement (CE) n°852/2004* »⁷⁴, les exploitants du secteur alimentaire doivent veiller à ce que les mollusques bivalves vivants possèdent des caractéristiques liées à la fraîcheur et à la viabilité du produit. En outre, les coquillages ne doivent pas dépasser une certaine quantité de biotoxines marines.

L'ensemble de ces dispositions implique de mettre en place des bonnes pratiques d'hygiène, de la production à la distribution du produit. Ceci doit favoriser les contrôles des autorités compétentes, pour garantir un risque minimum pour la santé humaine.

⁷³ Chapitre 6, Section VII, du règlement (CE) n°853/2004.

⁷⁴ Chapitre 5, Section VII, du règlement (CE) n°853/2004.

SECTION 4 : Le règlement (CE) n°854/2004 fixant les règles spécifiques d'organisation des contrôles officiels concernant les produits d'origine animale destinés à la consommation humaine

Le règlement (CE) n°854/2004 (§1) est constitué d'articles, définissant les modalités d'agrément des établissements et le déroulement des contrôles officiels (§2), ainsi que de plusieurs annexes, chacune relative à un secteur d'activité bien précis.

C'est l'annexe II qui est consacrée aux mollusques bivalves vivants. Elle pose un classement des zones de production et de reparcage conchylicoles (§3), et précise quelles sont les autorités compétentes en matière de classement et de surveillance des zones (§4).

§ 1. Champ d'application du règlement (CE) n°854/2004

Ce texte régleme *« toute forme de contrôle effectué par l'autorité compétente pour vérifier le respect de la législation relative aux denrées alimentaires »*⁷⁵. Il *« s'applique uniquement aux activités et aux personnes qui relèvent du champ d'application du règlement (CE) n°853/2004 »*⁷⁶. Ainsi, il complète le règlement (CE) n°853/2004 dans le domaine de l'organisation des contrôles officiels pour les produits d'origine animale et destinés à la consommation humaine.

§ 2. Des règles générales applicables aux contrôles officiels

Le règlement (CE) n°854/2004 précise les modalités de délivrance des agréments des établissements (A), ainsi que le déroulement des contrôles officiels (B).

A- Des précisions concernant la délivrance des agréments des établissements

L'article 3 du règlement rappelle que pour agréer un établissement, l'autorité compétente de l'Etat membre doit procéder à une visite sur place.

Il dispose également que *« l'autorité compétente peut accorder un agrément conditionnel lorsque la visite sur place permet de conclure que l'établissement respecte toutes les*

⁷⁵ Définition « contrôle officiel », article 2, règlement (CE) n°854/2004.

⁷⁶ Article premier, règlement (CE) n°854/2004.

prescriptions en matière d'infrastructure et d'équipement. Elle n'accorde l'agrément définitif que lorsqu'une nouvelle visite sur le terrain, effectuée dans les trois mois qui suivent l'octroi de l'agrément conditionnel, fait apparaître que l'établissement respecte les autres exigences » posées par les différentes dispositions du Paquet Hygiène.

Ce texte énonce la possibilité pour l'autorité compétente de suspendre l'agrément délivré, en cas d'irrégularités de la part de l'exploitant ; et l'article 9 prévoit des mesures en cas de manquement aux règlements. L'autorité peut retirer l'agrément si l'exploitant ne remédie pas aux irrégularités « *dans un délai raisonnable* »⁷⁷.

Enfin, le texte précise que les établissements doivent faire l'objet d'une visite de l'autorité compétente « *dès que possible* »⁷⁸.

B- Des précisions concernant le déroulement des contrôles officiels

Les autorités compétentes doivent procéder à des audits⁷⁹, concernant les bonnes pratiques d'hygiène et les procédures basées sur l'analyse des risques et la procédure HACCP. Elles vérifient les conditions d'hygiène, l'entretien des locaux et des équipements, la qualité de l'eau, ou encore tous les documents accompagnant les contrôles des denrées alimentaires entrant et sortant de l'établissement.

Les autorités compétentes doivent aussi vérifier que les produits sont conformes aux critères microbiologiques fixés dans le cadre de la législation communautaire, ainsi qu'à ceux relatifs aux résidus, contaminants et substances prohibées. Pour cela, l'autorité compétente peut prélever des échantillons pour effectuer des analyses en laboratoire. Enfin, le texte précise que ces autorités doivent contrôler toutes les exigences en matière de traçabilité.

S'agissant plus précisément de la filière conchylicole, l'article 6 dispose « *les Etats membres veillent à ce que la production et la mise sur le marché de mollusques bivalves vivants [...] soient soumises à des contrôles officiels tels que prévus à l'annexe II* ». Cette annexe détermine les règles de classement des zones de production et de reparcage des coquillages, ainsi que les autorités compétentes en matière de contrôles sanitaires.

⁷⁷ Cf. article 3, 4°, b), Règlement (CE) n°854/2004.

⁷⁸ Cf. article 3, 5°, Règlement (CE) n°854/2004.

⁷⁹ « Examen méthodique et indépendant visant à déterminer si les activités et résultats y afférents satisfont aux dispositions préétablies et si ces dispositions sont mises en œuvre de façon effective et sont propres à atteindre les objectifs », définition posée par l'article 2, d), règlement (CE) n°854/2004.

§ 3. Le classement des zones de production et de reparcage

Même si le règlement fait la distinction entre zone de production⁸⁰ et zone de reparcage⁸¹, des critères similaires sont applicables pour leur classement (A). De même, toutes deux font l'objet d'un contrôle sanitaire (B). On peut noter également que ce texte met en place un dispositif d'alerte (C), et prend en compte le cas des mollusques récoltés en dehors des zones classées (D).

A- Les critères de classification des zones de production et de reparcage

Le règlement dispose que l'autorité compétente fixe « *l'emplacement et les limites des zones de production et de reparcage qu'elle classe* ». Elle doit aussi définir « *les zones de production dans lesquelles elle autorise la récolte des mollusques selon trois classes différentes, en fonction du niveau de contamination fécale* »⁸². Elles sont définies ainsi :

- En zone A : les mollusques bivalves vivants peuvent être récoltés pour la consommation humaine directe.
- En zone B : les mollusques bivalves vivants peuvent être récoltés, mais ne peuvent être mis directement sur le marché pour la consommation humaine qu'après avoir subi un traitement en centre de purification ou après un reparcage.
- En zone C ; les mollusques bivalves vivants peuvent être récoltés, mais ne peuvent être mis directement sur le marché pour la consommation humaine qu'après avoir subi un reparcage de longue durée.

Pour définir le classement des zones, l'autorité compétente s'appuie sur une étude de zone. Cette étude met en place un programme d'échantillonnage des mollusques, basé sur une répartition géographique et une fréquence devant assurer que les résultats sont les plus représentatifs possible.

Les zones de production et de reparcage répondent ainsi à des exigences et des seuils en matière de qualité microbiologique des coquillages, et de taux de contamination chimique.

⁸⁰ « Zone maritime, estuarienne, ou lagunaire comportant des bancs naturels de mollusques bivalves ou des sites utilisés pour la culture des mollusques bivalves, dans lesquels des mollusques bivalves vivants sont récoltés », règlement (CE) n°853/2004, annexe I, 2.5.

⁸¹ « Zone maritime, estuarienne ou lagunaire, clairement délimitée et signalée par des bouées, des piquets ou tout autre dispositif fixe et consacré exclusivement à la purification naturelle des mollusques bivalves vivants », règlement (CE) n°853/2004, annexe I, 2.6.

⁸² Point A, Chapitre 2, Annexe II, Règlement (CE) n°854/2004.

Pour les paramètres bactériologiques, l'analyse des coquillages est évaluée par le dénombrement dans 100 grammes de chair et de liquide intervalvaire du mollusque, des bactéries *Escherichia Coli*, également appelées « germes tests de contamination fécale ».

Cette réglementation peut être posée ainsi (*NPP** = nombre le plus probable) :

Nature	Contamination observée sur la Chair et le Liquide Inter-valvaire (C.L.I) Nouvelle réglementation CE 854/2004.				mg pour 1000 g
	NPP* pour 100g				
du Classement	0 à 230 E. Coli	230 à 4600 E. Coli	4600 à 46000 E. Coli	>46000 E. Coli	Métaux lourds
Zone A	100 % des résultats				Cadmium < ou = 1 Plomb < ou = 1,5 Mercure < ou = 0.5
Zone B	90 % au minimum des résultats		10 % maximum des résultats		Cadmium < ou = 1 Plomb < ou = 1,5 Mercure < ou = 0.5
Zone C	100 % au minimum des résultats				

Source : Suivi bactériologique 2007
pour la pêche à pied récréative,
DDASS Charente-Maritime, p.9.

On peut ajouter qu'en France, ce classement est associé à un groupe de coquillages⁸³. Mais, la notion de groupe de coquillages ne figure pas dans le règlement communautaire. En conséquence, le classement peut résulter, soit d'un classement pour chaque espèce commerciale d'importance économique, soit d'un classement où l'on utilise une ou plusieurs espèces indicatrices. Dans ce second cas, il faut que les résultats des analyses montrent que les espèces indicatrices sont au moins aussi contaminées que les espèces qu'elles représentent.

B- Le contrôle des zones de production et de reparcage

Les zones, une fois classées, doivent être contrôlées à intervalles réguliers. Ces contrôles consistent à vérifier la qualité microbiologique et chimique des mollusques, et la présence possible de plancton toxigène dans les eaux et de biotoxines dans les mollusques. Pour cela, les organismes de contrôle doivent organiser des plans d'échantillonnage, mesurant les taux de contamination fécale (pour l'aspect microbiologique), et les teneurs des contaminants chimiques, fixées dans le règlement (CE) n°466/2001⁸⁴ de la Commission.

⁸³ Les trois groupes de coquillages sont : Groupe 1 : gastéropodes, échinodermes et tuniciers / Groupe 2 : les bivalves fousseurs / Groupe 3 : les bivalves non fousseurs.

⁸⁴ Règlement (CE) n° 466/2001 de la Commission du 8 mars 2001, portant fixation de teneurs maximales pour certains contaminants dans les denrées alimentaires, JOCE n° L.077 du 16 mars 2001, p.1 – 13.

La finalité du contrôle des zones de production et de reparcage est d'évaluer les niveaux de contamination dans les coquillages, et de mettre en évidence des épisodes inhabituels de contamination. Cela conduit aussi à mieux gérer les risques de contamination.

C- Le dispositif d'alerte

Le règlement dispose : « *lorsque les résultats de l'échantillonnage révèlent que les normes sanitaires concernant les mollusques ne sont pas respectées ou que la santé humaine est mise en péril, l'autorité compétente doit fermer la zone de production concernée [...]* ». Ce texte ajoute que « *l'autorité compétente ne peut autoriser la réouverture d'une zone de production fermée que si les normes sanitaires concernant les mollusques sont de nouveau conforme à la législation communautaire* »⁸⁵.

Ce dispositif permet ainsi de mettre en place des mesures d'urgence afin de limiter les risques pour la santé humaine. Il s'inscrit directement dans le principe de précaution, posé par le règlement cadre n°178/2002.

D- La prise en compte du cas des mollusques récoltés en dehors des zones classées

Le dernier chapitre de l'annexe II définit des règles en matière de contrôles des pectinidés, récoltés en dehors des zones de production classées. Ces dispositions précisent que ces coquillages doivent également faire l'objet d'un contrôle, lors des ventes de poissons à la criée ou à la marée, dans les centres d'expédition et dans les établissements de traitement.

§ 4. Les autorités compétentes en matière de contrôles sanitaires

Le règlement définit les autorités compétentes⁸⁶ en matière de contrôle de la filière conchylicole. Tout d'abord, la surveillance des zones de production conchylicole est organisée par l'autorité compétente, et doit s'appuyer sur les résultats d'analyses effectuées par des laboratoires agréés.

⁸⁵ Point C, Chapitre 2, Annexe II, Règlement (CE) n°854/2004.

⁸⁶ « Autorité centrale d'un Etat membre chargée de garantir le respect des exigences en matière de réglementation sanitaire, ou toute autre autorité à laquelle ladite autorité centrale a délégué cette tâche », règlement (CE) n°854/2004, article 2, c).

En France, la surveillance est réalisée par les réseaux IFREMER. Ensuite, les Affaires Maritimes (DDAM) sont chargées de proposer au Préfet de Département le classement des zones, au regard des résultats de la surveillance. C'est donc au préfet que revient la décision finale.

Enfin, les Directions Départementales des Services Vétérinaires (DDSV) sont compétentes par rapport aux coquillages, en tant que production de la pêche, donc pour la pêche professionnelle et d'élevage.

La législation européenne sur la sécurité sanitaire, se fonde sur une législation complète, couvrant toute la chaîne alimentaire, et directement contraignante dans tous les Etats membres. Ces textes imposent des modifications par rapport à la réglementation issue de l'Arrêté de 1999, à la fois pour les professionnels de la filière conchylicole, mais également pour les professionnels en charge des contrôles, notamment les autorités compétentes en matière de gestion et de surveillance sanitaire des zones conchylicoles.

TABLEAU SYNTHETIQUE DES NORMES « PAQUET HYGIENE »

	Règlement (CE) n°178/2002	Règlement (CE) n°882/2004	Règlement (CE) n°852/2004	Règlement (CE) n°853/2004	Règlement (CE) n°854/2004
Intitulé du Règlement	Règlement établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire [...]	Règlement relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires [...]	Règlement relatif à l'hygiène des denrées alimentaires	Règlement fixant des règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale	Règlement fixant les règles spécifiques d'organisation des contrôles officiels concernant les produits d'origine animale
Objectif principal du Règlement	Assurer un niveau élevé de protection de la vie et de la santé humaine en matière alimentaire en posant des grands principes d'hygiène	Règlement qui pose des règles générales d'organisation des services officiels de contrôle et d'analyse	Règlement complétant le Règlement (CE) n°178/2002 : pose des principes supplémentaires en matière d'hygiène, afin de garantir un niveau élevé de sécurité alimentaire	Règlement qui pose des principes spécifiques d'hygiène pour certaines denrées d'origine animale	Règlement complétant le règlement (CE) n°882/2004 : pose des règles spécifiques pour les contrôles officiels concernant les produits d'origine animale
Champ d'application du Règlement	s'applique aux aliments pour animaux, denrées alimentaires et denrées d'origine animale + concerne toutes les étapes de la production, transformation et distribution des denrées alimentaires	concerne les organismes internes des Etats membres en charge des contrôles des denrées alimentaires + l'OAV (Office Alimentaire et Vétérinaire) = organisme officiel communautaire de contrôle	concerne toutes les denrées alimentaires animales et végétales + toute la chaîne alimentaire : de la production primaire à la distribution	s'applique aux denrées alimentaires d'origine animale + règlement à l'intention des exploitants du secteur alimentaire	s'applique aux denrées alimentaires d'origine animale + règlement à l'intention des exploitants du secteur alimentaire et aux organes en charge des contrôles des denrées alimentaires d'origine animale
Principes généraux posés par le Règlement	<ul style="list-style-type: none"> ~ Principe de protection des intérêts des consommateurs ~ Principe de précaution ~ Responsabilité des professionnels ~ Principe d'analyse des risques ~ Principe de traçabilité ~ Obligation de résultat 	<ul style="list-style-type: none"> ~ Désignation des autorités compétentes pour les contrôles ~ Descriptif des procédures de contrôle et des méthodes et techniques de contrôle ~ Règles de financement des contrôles officiels 	Principe de responsabilité des exploitants en matière de sécurité alimentaire + Mise en place de la procédure fondée sur les principes HACCP : plan de maîtrise sanitaire et bonnes pratiques d'hygiène	Règlement qui vient préciser les dispositions concernant : <ul style="list-style-type: none"> ~ l'enregistrement et l'agrément des établissements ~ le marquage de salubrité et l'identification des produits 	Règlement qui définit les modalités d'agrément des établissements et d'organisation des contrôles officiels + Chaque annexe est relative à un secteur d'activité particulier
Spécificités du Règlement	Règlement qui institue l'AESA (Autorité Européenne de Sécurité Alimentaire - avis scientifique) + Mise en place d'un système d'alerte rapide et de mesures d'urgence (gestion du risque sanitaire)	<ul style="list-style-type: none"> ~ Système de gestion des crises ~ Désignation des Laboratoires communautaires et nationaux de Référence ~ Mise en place d'un contrôle communautaire (rôle de l'OAV) 	En annexes : des dispositions générales d'hygiène et des recommandations pour les guides de bonnes pratiques d'hygiène	La section VII de l'annexe III est spécifique aux mollusques bivalves vivants : elle pose les exigences générales de mise sur le marché des produits + organise un contrôle de la récolte à la commercialisation du coquillage	L'annexe II est spécifique aux mollusques bivalves vivants : <ul style="list-style-type: none"> ~ classement des zones de production et de reparcage ~ suivi sanitaire des zones ~ dispositif d'alerte ~ autorités compétentes en matière de contrôles sanitaires
Date d'entrée en vigueur	entrée en vigueur complète le 1er janvier 2005	le 1er janvier 2006	le 1er janvier 2006	le 1er janvier 2006	le 1er janvier 2006

CHAPITRE 3 :

LA MISE EN ŒUVRE DU PAQUET HYGIENE

Afin de garantir l'effectivité des normes sanitaires, plusieurs règlements ont été pris pour compléter le Paquet Hygiène (Section 1). Certains viennent préciser des dispositions, notamment sur le volet scientifique, en définissant les modalités d'analyses et les taux de prélèvements. D'autres viennent fixer des règles de transitions et d'application des textes. Toutefois, malgré une réglementation européenne relativement complète, la législation nationale semble perdurer dans la filière conchylicole (Section 2).

SECTION 1 : Des règlements complémentaires au Paquet Hygiène

Le Paquet Hygiène est complété par d'autres règlements communautaires :

- Le règlement (CE) n°2073/2005 de la Commission du 15 novembre 2005, concernant les critères microbiologiques applicables aux denrées alimentaires⁸⁷.
- Le règlement (CE) n°2074/2005 de la Commission du 5 décembre 2005, établissant les mesures d'application relatives à certains produits régis par les règlements (CE) n°853/2004, n°854/2004 et n°882/2004, portant dérogation au règlement (CE) n°852/2004 et modifiant les règlements (CE) n°853/2004 et n°854/2004⁸⁸.
- Le règlement (CE) n°2076/2005 de la Commission du 5 décembre 2005 portant dispositions d'application transitoires des règlements (CE) n°853/2004, n°854/2004 et n°882/2004, et modifiant les règlements (CE) n°853/2004 et n°854/2004⁸⁹.
- Nous constaterons que ce règlement a fait l'objet de plusieurs modifications, issues des règlements (CE) n°1666/2006 de la Commission du 6 novembre 2006⁹⁰, et (CE) n°1021/2008 de la Commission du 17 octobre 2008⁹¹.
- Le règlement (CE) n°1881/2006 de la Commission du 19 décembre 2006, portant fixation de teneurs maximales pour certains contaminants dans les denrées alimentaires⁹².

⁸⁷ JOUE n°L.338/1 du 22 décembre 2005.

⁸⁸ JOUE n°L.338/27 du 22 décembre 2005.

⁸⁹ JOUE n°L.338/83 du 22 décembre 2005.

⁹⁰ Règlement modifiant le règlement (CE) n°2076/2005, JOUE n°L.320/47 du 18 novembre 2006.

⁹¹ Règlement modifiant les annexes I, II et III du règlement (CE) n°854/2004 [...], et le règlement (CE) n°2076/2005 en ce qui concerne les mollusques bivalves vivants [...], JOUE n°L.277/15 du 18 octobre 2008.

⁹² JOUE n°L.364/5 du 20 décembre 2006.

Ces différents règlements communautaires complètent le Paquet Hygiène s'agissant des critères microbiologiques et chimiques (§1), mais aussi en matière de modulation de l'application de la réglementation (§2). En outre, un débat autour de la notion dite de « tolérance » conduira à modifier plusieurs fois le règlement (CE) n°854/2004 (§3).

§ 1. Des règlements complémentaires en matière de normes microbiologiques et chimiques

Le règlement (CE) n°2073/2005 du 15 novembre 2005, prescrit les normes microbiologiques et les méthodes d'analyses, applicables à certaines denrées alimentaires, notamment les mollusques bivalves vivants.

Les critères microbiologiques sont des « critères définissant l'acceptabilité d'un produit, d'un lot de denrées alimentaires ou d'un procédé, sur la base de l'absence, de la présence ou du nombre de micro-organismes, et/ou de la quantité de leurs toxines/métabolites, par unité(s) de masse, volume, surface ou lot »⁹³. Au stade de la commercialisation vers la consommation humaine, « les mollusques bivalves vivants et échinodermes, tuniciers et gastéropodes vivants » doivent respecter les prescriptions suivantes :

Micro-organismes	Limites	Méthodes d'analyses de référence	Stade d'application du critère
<i>Salmonella</i>	Absence dans 25 g	EN/ISO 6579	Produits mis sur le marché pendant leur durée de conservation
<i>E. Coli</i>	230 NPP/ g de chair et de liquide intervalvaire	ISO TS 16649-3	Produits mis sur le marché pendant leur durée de conservation

Source IFREMER : Rapport Contrat de Projet Etat-Région 2007-2013 (Poitou-Charentes), Etat de la situation sanitaire des zones de production conchylicole dans les Pertuis Charentais, mars 2009 (tableau des normes microbiologiques applicables aux mollusques bivalves vivants issues du Règlement (CE) n°2073/2005).

Le règlement (CE) n°1881/2006 du 19 décembre 2006, fixe les taux de certaines molécules pouvant se retrouver dans les denrées alimentaires, notamment le plomb, le cadmium et le mercure.

⁹³ Définition posée par l'article 2-b du règlement (CE) n°2073/2005.

Les mollusques bivalves destinés à la consommation humaine doivent ainsi respecter les normes suivantes :

Eléments ou molécules	Teneurs maximales (poids à l'état frais)
Plomb	1.5 mg/kg
Cadmium	1 mg/kg
Mercuré	0.5 mg/kg
Benzo(a)pyrène	10 µg/kg
Dioxines	4 pg/g
Dioxines et PCB-DL	8 pg/g
PCB indicateurs	40 µg/kg

Source IFREMER : Rapport Contrat de Projet Etat-Région 2007-2013 (Poitou-Charentes), Etat de la situation sanitaire des zones de production conchylicole dans les Pertuis Charentais, mars 2009 (tableau des normes chimiques applicables aux mollusques bivalves issues du Règlement (CE) n°1881/2006).

Ainsi, les coquillages destinés à la consommation humaine, doivent respecter un seuil de contamination microbiologique, constaté à travers le recensement de la bactérie *E.Coli* et des salmonelles. Ils doivent aussi respecter un seuil de contamination chimique, observé à travers l'analyse de différents contaminants chimiques présents dans le mollusque.

§ 2. Des règlements complémentaires en matière de modulation de l'application de la réglementation du Paquet Hygiène

Deux autres règlements viennent compléter le Paquet Hygiène. Il s'agit du règlement (CE) n°2074/2005, qui prescrit de nouvelles mesures d'application (A), et du règlement (CE) n°2076/2005, qui fixe des mesures transitoires (B).

A- Le règlement n°2074/2005 prescrivant de nouvelles mesures d'application

Les dispositions posées par le règlement (CE) n°2074/2005 du 5 décembre 2005, précisent comment doivent être mis en œuvre certains contrôles et certaines analyses. S'agissant des coquillages, le règlement détaille les méthodes permettant de relever le taux d'*E.Coli* dans le mollusque. Il précise qu'en plus de la méthode de référence : « *test du nombre le plus probable (NPP) à cinq tubes et trois dilutions spécifié par la norme ISO 16649-3* », il est possible de classer les zones dans lesquelles les mollusques bivalves vivants peuvent être récoltés, en fonction d'autres méthodes, si elles « *sont validées au regard de la méthode de référence, conformément aux critères fixés par la norme EN/ISO 16140* ».

Ainsi, même si le texte reste très fidèle à la méthode de référence, il ouvre la voie à d'autres possibilités d'analyses. Cela peut s'expliquer par la volonté de la Communauté de trouver des méthodes toujours plus efficaces pour réduire le risque sanitaire.

B- Le règlement (CE) n°2076/2005 prescrivant des mesures transitoires

Le règlement (CE) n°2076/2005 institue une période de transition de quatre ans, prenant fin au 31 décembre 2009, pour permettre « *de passer sans heurts à l'application intégrale des nouvelles règles communautaires* » (article 1^{er} du règlement). La Communauté Européenne a laissé du temps aux Etats membres pour pouvoir se mettre en conformité avec le droit communautaire, défini dans le Paquet Hygiène (*Cf. infra frise chronologique p.71*). Cette phase de transition permet aux services officiels de contrôle de se familiariser avec la nouvelle réglementation, et d'organiser sa mise en application. Elle est indispensable, notamment pour les dispositions concernant les modalités d'agrément des établissements, l'application de la procédure HACCP, ou le classement des zones conchylicoles.

§ 3. Le débat autour de la notion de tolérance

La Commission Européenne a reconnu une « tolérance », dans 10% des échantillons de mollusques bivalves vivants provenant des zones classées B, ceci le temps de la période de transition (A). Mais des justificatifs pour son maintien définitif, et pour son extension aux zones A et C ont été présentés, notamment par la France (B). La Commission a fait le choix d'entériner la « tolérance », mais simplement pour les coquillages des zones classées B (C).

A- La position initiale de la Commission Européenne concernant la « tolérance »

Selon le règlement (CE) n°854/2004, « *les mollusques bivalves vivants provenant des zones de classe B ne peuvent dépasser la limite de 4 600 E.Coli par 100 g de chair et de liquide intravalvaire* » (Annexe II, Chapitre 2, A – 4 du règlement). Toutefois, le règlement n°1666/2006 de la Commission du 6 novembre 2006, accorde une « *tolérance dans 10 % des échantillons pour les mollusques bivalves vivants provenant de ces zones. [Ceci] Etant donné que la tolérance dans 10 % des échantillons ne présente pas de risque pour la santé publique* ».

Cette disposition a été posée afin de permettre aux autorités compétentes des Etats membres, de s'adapter progressivement à la nouvelle législation. Ainsi, ce règlement tolère un dépassement pour 10% des échantillons de mollusques bivalves vivants issus des zones B, jusqu'au 31 décembre 2009, date de la fin de la période de transition.

Cette notion de tolérance existait déjà dans des dispositions communautaires antérieures, notamment la Directive (CE) n°91/492 du 15 juillet 1991⁹⁴. Cela était prévu pour prendre en compte l'incertitude technique de l'analyse, et l'incertitude mathématique de la méthode de dénombrement de la bactérie *E.Coli*.

La transcription de cette directive dans le droit français a d'ailleurs étendu cette notion de tolérance aux zones A et C, en introduisant des valeurs seuils de dépassement. Sur l'ensemble des analyses servant à l'établissement du classement d'une zone, 10% des résultats peuvent être supérieurs au seuil réglementairement défini, mais sans dépasser une certaine limite : 1000 *E.Coli* pour la zone A et 46000 *E.Coli* pour la zone B.

A la fin de la période de transition, les Etats membres devront appliquer strictement les normes posées par le règlement (CE) n°854/2004, soit sans cette « tolérance ». Mais certains d'entre eux ont souhaité le maintien définitif de la notion de tolérance, notamment la France.

B- Des justificatifs pour le maintien définitif de la « tolérance »

1) La position des professionnels de la filière et de la SRC Poitou-Charentes

La France souhaite le maintien de cette tolérance, notamment sous la pression des conchyliculteurs, qui craignent un déclassement de nombreuses zones de production. Pour eux, un déclassement est synonyme d'accroissement des coûts : « Passer de la zone A à la zone B implique des bassins de purification : il faut les moyens mais aussi de l'espace [...]. Le règlement introduit un risque majeur sur la pérennité des entreprises conchyliques »⁹⁵.

Pour la SRC Poitou-Charentes⁹⁶, « notre système a montré une certaine efficacité, et cette fiabilité du système est aujourd'hui démontrée devant les instances européennes par le CNC, à travers sa participation au sein de l'Association Européenne des Producteurs de Mollusques ».

⁹⁴ Directive fixant les règles sanitaires régissant la production et la mise sur le marché de mollusques bivalves vivants, JOCE n°L.268 du 24 septembre 1991.

⁹⁵ RAGOT (Pascal), de la SRC Bretagne Sud, dans l'Article *S'unir pour améliorer la qualité des eaux*, LE ROUX (Solène), Revue Cultures Marines, n°200, octobre 2006.

⁹⁶ Organisme représenté par Nicolas BROSSARD, responsable du service qualité, vu en entretien.

Le CNC défend le maintien de la notion de tolérance auprès des instances européennes, notamment en montrant que le système français est efficace, et qu'il garantit la protection de la santé des consommateurs.

Nicolas BROSSARD explique qu'« *en Charente-Maritime, les autocontrôles microbiologiques collectifs (réalisés depuis 1992) montrent que sur 6000 analyses par an, on a moins de 1% des analyses au-delà des 230 coliformes fécaux, et qu'en plus, les « recontrôles» sont satisfaisants. On ne fait donc pas courir de risque au consommateur de manger des coquillages* ». Il ajoute « *qu'en allant vers une tolérance zéro sur ces procédés, on arrivera à des considérations américaines où l'on aseptisera complètement le produit* ». Ainsi, la SRC craint pour la qualité même des produits, si la réglementation se durcit.

2) La position des services de l'Etat

Du côté des services de l'Etat, les positions sont partagées. La notion de tolérance se justifie, mais il ne faut pas mettre à l'écart l'objectif de la réglementation sanitaire européenne, qui est la sécurité de la santé publique.

Pour la DDSV de Charente-Maritime⁹⁷, « *la notion de tolérance est d'autant plus importante que la bactérie E.Coli n'est qu'un indicateur de contamination. C'est-à-dire qu'en cas de présence de cette bactérie, il peut y avoir également des salmonelles et des virus dans le coquillage, mais ceci n'est pas forcément corrélé. D'où l'importance de cette notion d'incertitude* ». La DDASS de Charente-Maritime⁹⁸ ajoute d'ailleurs que « *le maintien de la notion de tolérance peut être très importante dès lors que c'est un moyen d'éviter un déclassement en raison d'un seul taux relevé à 231 E.Coli [...]. Un seul mauvais résultat ne doit pas pouvoir justifier un déclassement* ».

Enfin, les Affaires Maritimes ont fait le choix d'attendre pour modifier le classement de salubrité des zones conchylicoles, sans faire application de la notion tolérance. Cela a d'ailleurs été confirmé par des instructions du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche.

Eric MEVELEC, chargé du projet de révision du classement de salubrité des zones conchylicoles en Charente-Maritime, a affirmé que « *les Affaires Maritimes n'avaient pas de raisons d'appliquer le règlement n°854 dans toute sa sévérité, [...] ce texte ce n'est pas l'esprit de la loi telle qu'elle a été pensée et telle qu'elle se dessine l'année prochaine* ». Pour les DDAM, la Commission Européenne serait favorable à la réintroduction d'une tolérance, basée sur le fait que les résultats ont une certaine dose d'approximation.

⁹⁷ Organisme représenté par Pascal ROUYER (adjoint au Directeur Départemental), vu en entretien.

⁹⁸ Organisme représenté par Alain VIOLLEAU (service Santé-Environnement), vu en entretien.

Pour pouvoir obtenir définitivement le maintien de la notion de tolérance, la France s'est appuyée sur des avis de l'Autorité Européenne de Sécurité Alimentaire, et de scientifiques de l'IFREMER.

Les pressions de la France et de plusieurs autres Etats membres, producteurs de mollusques, ont donc conduit la Commission à revoir, en partie, sa position.

C- La réglementation communautaire entérinant la notion de tolérance pour les coquillages des zones classées B

Par un règlement en date du 17 octobre 2008, la Commission Européenne a fait le choix d'entériner la notion de tolérance, mais simplement pour les coquillages des zones classées B.

A la lecture des considérants 6 et 7 du règlement (CE) n°1021/2008, on constate que la Commission donne « à cette tolérance un caractère permanent ». Le texte dispose : « Cette tolérance ne présente pas de risque pour la santé publique dès lors qu'aucun des échantillons appartenant à la tranche de 10% de mollusques bivalves vivants ne dépasse la limite de 46000 *E.Coli* par 100 g. de chair et liquide intravalvaire. Par conséquent, il convient de donner à cette tolérance un caractère permanent ».

Les Etats européens ont ainsi obtenu l'intégration pérenne d'une tolérance de 10% au-delà de 4600 *E.Coli*/100 g. de chair et liquide intravalvaire des mollusques provenant des zones B, mais sans dépasser le seuil maximum de 46000 *E.Coli*.

Toutefois, la question se pose toujours concernant les zones classées A et C. La Commission Européenne n'a jamais reconnu de notion de tolérance pour ces zones, et ne semble pas aller dans le sens d'une intégration de cette tolérance dans les textes communautaires.

La « tolérance » reste encore une grande « bataille » pour la France ; les administrations et SRC encouragent dès maintenant les professionnels à se préparer à des déclassements.

TABLEAU SYNTHETIQUE DES NORMES COMPLEMENTAIRES AU « PAQUET HYGIENE »

	Règlement (CE) n°2073/2005	Règlement (CE) n°2074/2005	Règlement (CE) n°2076/2005	Règlement (CE) n°1881/2006	Règlement (CE) n°1666/2006	Règlement (CE) n°1021/2008
Intitulé du Règlement	Règlement concernant les critères microbiologiques applicables aux denrées alimentaires	Règlement établissant des mesures d'application [...]	Règlement portant dispositions d'application transitoires [...]	Règlement portant fixation de teneurs maximales pour certains contaminants dans les denrées alimentaires	Règlement modifiant le règlement (CE) n°2076/2005	Règlement modifiant les annexes I, II et III du règlement (CE) n°854/2004 et le règlement (CE) n°2076/2005 en ce qui concerne les mollusques bivalves vivants [...]
Objectif principal du Règlement	Règlement prescrivant les normes microbiologiques et les méthodes d'analyses de référence pour certaines denrées alimentaires	Règlement prescrivant de nouvelles mesures d'application pour les règlements (CE) du 29 avril 2004	Règlement instituant une période de transition de 4 ans, prenant fin au 31 décembre 2009	Règlement fixant les taux de certaines molécules pouvant se retrouver dans les denrées alimentaires	Règlement précisant les contours de la notion de tolérance pour le classement de salubrité des zones conchycolles	Règlement antériorisant la notion de tolérance pour les mollusques bivalves vivants provenant des zones de production classées B
Champ d'application du Règlement	s'applique à certaines denrées alimentaires, et notamment aux mollusques bivalves vivants	organise la mise en œuvre de certains contrôles, notamment les méthodes d'analyse des biotoxines marines	s'applique à l'ensemble de la réglementation du Paquet Hygiène (concerne toutes les denrées alimentaires + toute la chaîne alimentaire : de la production primaire à la distribution)	s'applique à certaines denrées alimentaires, et notamment aux mollusques bivalves vivants	s'applique aux mollusques bivalves vivants	s'applique aux mollusques bivalves vivants
Normes prescrites par le règlement pour les mollusques bivalves vivants	<i>Salmonella</i> = absence dans 25 g <i>E. Coli</i> = 230 NPP (nombre le plus probable) / g de chair et liquide intervalvaire	règlement qui permet d'avoir recours à d'autres méthodes d'analyses pour le classement de zones, "si elles sont validées conformément aux critères fixés par la norme EN/ISO 16140"	Période de transition qui doit prendre fin au plus tard le 31 décembre 2009	Plomb = 1,5 mg/kg Cadmium = 1 mg/kg Mercure = 0,5 mg/kg Benzo(a)pyrène = 10 µg/kg Dioxines = 4 pg/g Dioxines et PCB-DL = 8 pg/g PCB indicateurs = 40 µg/kg	Règlement qui accorde une tolérance de 10% dans les échantillons des analyses des mollusques bivalves vivants provenant des zones de production classées B, jusqu'à la fin de la période de transition (31 décembre 2009)	Règlement qui antérine la tolérance de 10% dans les échantillons des analyses des mollusques bivalves vivants provenant des zones de production classées B
Entrée en vigueur	applicable à partir du 1er janvier 2006	applicable à partir du 1er janvier 2006 (à l'exception des chapitres II et III de l'annexe V, qui sont applicables à partir du 1er janvier 2007)	applicable à partir du 1er janvier 2006	applicable à partir du 1er mars 2007	applicable à partir du 25 novembre 2006	applicable à partir du 28 octobre 2008

SECTION 2 : Une réglementation nationale persistante

Aujourd'hui, dans le domaine sanitaire, la législation communautaire représente la grande majorité de la réglementation interne. Les professionnels de la filière conchylicole et les services de contrôle ont dû s'approprier ces nouveaux textes.

Le principe fondamental de la réforme de 2004 était de simplifier la réglementation et de supprimer les répétitions et contradictions. Cependant, on constate que la réglementation française dans le domaine conchylicole reste très ancrée (§1). La législation communautaire est donc parfois mise de côté. Mais, on peut noter une progression sur ce point, notamment sous l'impulsion d'une nouvelle réglementation nationale s'inscrivant dans le cadre communautaire (§2), et sous l'impulsion des services de contrôle (§3).

§ 1. Le maintien de la réglementation issue de l'arrêté du 21 mai 1999

Les dispositions de l'Arrêté du 21 mai 1999 ne correspondent pas totalement avec les normes imposées par la réglementation sanitaire européenne (A), mais la France persiste à maintenir cette législation, notamment en Charente-Maritime (B).

A- Les divergences entre l'Arrêté du 21 mai 1999 et la réglementation du Paquet Hygiène

On a vu précédemment que les règles internes, relatives au classement de salubrité des zones de production et de reparcage des coquillages vivants, étaient issues de l'Arrêté du 21 mai 1999⁹⁹. Aujourd'hui, le Paquet Hygiène, et notamment le règlement (CE) n°854/2004, modifie ces dispositions. En conséquence, comme le règlement est directement applicable en droit interne, depuis le 1^{er} janvier 2006, l'Arrêté du 21 mai 1999 ne devrait plus être utilisé. Néanmoins, les arrêtés préfectoraux, portant classement de salubrité des zones de production des coquillages, font toujours référence à cet arrêté, et les méthodes de classements des zones résultent clairement de cette réglementation.

⁹⁹ Arrêté « relatif au classement de salubrité et à la surveillance des zones de production et des zones de reparcage des coquillages vivants ».

1) La persistance de la notion de groupes de coquillages

L'étude de l'Arrêté du 21 mai 1999 a montré que ce texte classait les coquillages en trois groupes distincts (*Cf. supra p.24, §1-B*). Pour rappel :

- Le groupe 1 comprend les gastéropodes (bigorneaux), les échinodermes (oursins) et les tuniciers (violets).
- Le groupe 2 concerne les bivalves fouisseurs (exemples : palourdes, coques).
- Le groupe 3 concerne les bivalves non fouisseurs, notamment les huîtres et les moules.

Mais la notion de groupe de coquillages ne figure pas dans le règlement européen. Le Guide Européen des Bonnes Pratiques de Surveillance est alors venu préciser les options possibles pour le classement des zones : soit il existe un classement pour chaque espèce, soit le classement est fondé sur l'utilisation d'une ou plusieurs espèces indicatrices. Dans le second cas, il faut que les résultats des analyses montrent que ces espèces sont au moins, aussi contaminées que les espèces qu'elles représentent. Ensuite, chaque espèce doit être identifiée dans la liste des classements.

Aujourd'hui, le classement selon les différents groupes de coquillages ne pose pas vraiment de difficultés. En général, les classements de salubrité précisent clairement à quel groupe de coquillages ils s'appliquent, et cela ne semble pas être en contradiction avec la réglementation européenne. C'est surtout la question de la tolérance et des valeurs limites pour le classement des zones, qui semble poser problème.

2) Les différences des valeurs pour le classement de salubrité des zones

Dans les faits, on constate que pour les critères microbiologiques, les valeurs limites de l'Arrêté du 21 mai 1999 restent utilisées, alors qu'elles ne correspondent pas au Règlement (CE) n°854/2004.

La comparaison des deux tableaux de la page suivante montre cette différence : les dispositions de l'Arrêté du 21 mai 1999 sont plus souples.

**Tableau des seuils de qualité pour le classement sanitaire des zones conchylicoles
issu du Règlement (CE) n°854/2004**

Critère	Classement A	Classement B	Classement C
E.Coli (pour 100mg de chair et liquide intervalvaire)	Inférieur à 230	jusqu'à 4600	jusqu'à 46000
Commercialisation (zones d'élevage et de pêche à pied professionnelles)	Commercialisation directe	Commercialisation après passage en bassin de purification ou reparcage	Commercialisation après reparcage de longue durée

Source IFREMER : Rapport Contrat de Projet Etat-Région 2007-2013 (Poitou-Charentes), Etat de la situation sanitaire des zones de production conchylicole dans les Pertuis Charentais, mars 2009.

**Tableau du critère microbiologique pour le classement sanitaire des zones conchylicoles
issu de l'Arrêté du 21 mai 1999**

Critère	Classement A	Classement B	Classement C	Classement D
E.Coli (pour 100mg de chair et de liquide intervalvaire)	90% des valeurs inférieures à 230 + aucune valeur > à 1000	90% des valeurs inférieures à 4600 + aucune valeur > à 46000	90% des valeurs < à 46000	Zones ne satisfaisants pas aux critères de classement A, B ou C
Commercialisation (zones d'élevage et de pêche à pied professionnelles)	directe	Après purification en établissement agréé ou reparcage	Après reparcage de longue durée	Interdiction

Source IFREMER : Rapport Contrat de Projet Etat-Région 2007-2013 (Poitou-Charentes), Etat de la situation sanitaire des zones de production conchylicole dans les Pertuis Charentais, mars 2009.

B- L'application de l'Arrêté du 21 mai 1999 en Charente-Maritime

L'Arrêté Préfectoral n°02-2288 du 1^{er} juillet 2002, portant classement de salubrité des zones de production des coquillages bivalves non fousseurs sur le littoral de la Charente-Maritime, fait directement référence à l'Arrêté du 21 mai 1999. De même pour l'Arrêté Préfectoral n°02-3538 du 4 novembre 2002 concernant les bivalves fousseurs.

Au moment de leur rédaction, le Règlement (CE) n°854/2004 n'était pas encore d'actualité, il est normal que ces arrêtés fassent référence à l'Arrêté de 1999. Mais aujourd'hui, ce sont encore ces arrêtés qui gèrent le classement de salubrité du département. Ils ne sont donc pas conformes à la réglementation communautaire.

1) Le classement de salubrité des zones en Charente-Maritime

Selon une simulation de classement effectuée par l'IFREMER, le classement actuel des zones de production est loin de correspondre aux normes du Règlement (CE) n°854/2004. De plus, dans certaines zones, il ne correspond pas non plus à la réglementation de l'Arrêté du 21 mai 1999 (Cf. cartes page suivante) :

N°ZONE	Nom de la zone	Pourcentage de résultats par classe sur la période 2004-2006					Estimation de la qualité		Classement actuel
		<230	230-1000	1000-4600	4600 - 20 000	20 000 - 46 000	Arrêté* 21/05/1999	Règlement 854/2004	
17.01	Estuaire de la Sèvre Niortaise	85.4	10.4	4.2	0	0	B	B	B
17.02.01A	Est du Pertuis Breton Mytilicole	97.2	2.8	0	0	0	A	B	A du 01/05 au 31/10
17.02.01B	Est du Pertuis Breton Mytilicole	85.7	14.3	0	0	0	B	B	B du 01/11 au 30/04
17.02.02	Est du Pertuis Breton Ostréicole	91.7	8.3	0	0	0	A	B	A
17.03	Sud du Pertuis Breton	100	0	0	0	0	A	A	A
17.04	Nord de l'île de Ré	86.5	9.6	3.2	0.6	0	B	B	A
17.05	Sud de l'île de Ré	89.3	10.7	0	0	0	B	B	A
17.07	Sud Pointe des Minimes	82.9	14.3	2.9	0	0	B	B	B
17.08	Ouest du Pertuis d'Antioche	89.5	5.3	5.3	0	0	B	B	A
17.09	Est du Pertuis d'Antioche	93.1	6.9	0	0	0	A	B	A
17.10	Est du Coureau d'Oléron	99	1	0	0	0	A	B	A
17.11	Ouest du Coureau d'Oléron	96.4	3.6	0	0	0	A	B	A
17.12	Seudre	88	11.2	0.8	0	0	B	B	A
17.13	Ronce les Bains	83.3	14.3	2.4	0	0	B	B	A

Source : IFREMER

2) Le projet de révision du classement de salubrité en Charente-Maritime

En 2007, les Affaires Maritimes ont souhaité lancer une procédure de révision des classements. Pour cela, elles ont travaillé avec l'IFREMER pour élaborer un diagnostic des zones de production. En 2008, ils avaient réalisé un premier diagnostic de la situation (Cf. simulation précédente).

Cette révision du classement de salubrité semble entièrement justifiée : les arrêtés du département datent de plusieurs années, la qualité du milieu s'est dégradée dans certains endroits, et bien sûr, ces arrêtés ne correspondent pas à la réglementation européenne de 2004. Les services de l'Etat semblent ainsi aller dans le sens d'une application de la réglementation communautaire.

CLASSEMENT DES ZONES DE PRODUCTION CONCHYLICOLES SELON LES DIVERSES REGLEMENTATIONS

§ 2. Une réglementation interne reprenant les dispositions du Paquet Hygiène

L'arrêté du 8 juin 2006, relatif à l'agrément ou à l'autorisation des établissements mettant sur le marché des produits d'origine animale ou des denrées contenant des produits d'origine animale¹⁰⁰ (B), a été pris suite à l'application du Paquet Hygiène. Il définit les modalités d'obtention d'un agrément ou d'une autorisation pour tous les établissements souhaitant mettre sur le marché des produits d'origine animale, ceci conformément aux prescriptions énoncées dans les différents règlements du Paquet Hygiène (A).

A- La procédure d'obtention de l'agrément conforme à la réglementation communautaire

Selon les dispositions de l'Arrêté de 2006, « *l'agrément des établissements [...] est délivré préalablement à la mise sur le marché des produits, par le Préfet, sur proposition du Directeur Départemental des Services Vétérinaires et, en cas de nécessité, après consultation du Directeur Départemental des Affaires Maritimes dans le domaine de ses compétences* ».

Cette demande « *doit être adressée par l'exploitant de cet établissement, avant sa mise en activité, au Directeur Départemental des Services Vétérinaires du département d'implantation de l'établissement [...]* » et « *doit être accompagnée d'un dossier comprenant les documents descriptifs de l'établissement et le plan de maîtrise sanitaire, notamment fondé sur les principes de l'HACCP* ». Enfin, « *l'agrément ne peut être accordé qu'aux établissements dont le dossier est complet et jugé recevable et pour lesquels la conformité aux conditions sanitaires des installations, d'équipement et du fonctionnement fixées par la réglementation a été constatée par le Directeur Départemental des Services Vétérinaires ou son représentant au cours d'une visite de l'établissement.* ».

Cet arrêté reprend l'ensemble des exigences posées par les règlements du 29 avril 2004¹⁰¹. Conformément à ces textes, il prévoit que l'agrément doit faire l'objet d'une autorisation. Celui-ci est contrôlé par des services officiels de contrôles, notamment les DDSV. Et les établissements doivent appliquer les principes HACCP et organiser un plan de maîtrise sanitaire.

¹⁰⁰ JORF du 8 août 2006, modifié par l'Arrêté du 27 avril 2007 (JORF du 16 mai 2007), l'Arrêté du 7 juin 2007 (JORF du 16 juin 2007) et l'Arrêté du 4 novembre 2008 (JORF du 7 novembre 2008).

¹⁰¹ Cf. Article L.233-2 du Code Rural, modifié par l'Ordonnance n°2006-1224 du 5 octobre 2006 (JORF du 6 octobre 2006), prise pour l'application du II de l'article 71 de la loi n°2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole (notamment prise pour l'adaptation au droit communautaire des règles relatives à la sécurité sanitaire).

L'arrêté s'inscrit ainsi dans la réglementation du Paquet Hygiène, et vient préciser l'organisation et la mise en œuvre de cette réglementation au niveau national.

B- Le détail de l'Arrêté de 2006

L'Arrêté du 8 juin 2006 est aussi complété par des annexes, décrivant le contenu de la demande d'agrément et les pièces à joindre à cette demande. Chaque exploitant d'établissement fournit une note de présentation de l'entreprise, le descriptif des activités de l'entreprise, et définit le plan de maîtrise sanitaire.

Le texte précise qu'il est possible que d'autres documents soient exigés, si cela est prévu par des arrêtés complémentaires. Par exemple, les établissements conchylicoles doivent également remettre des informations concernant leur système de purification.

L'Arrêté de 2006 est très précis quant aux conditions d'obtention de l'agrément des établissements. Il permet une meilleure prise en compte de la réglementation communautaire au niveau national, notamment en précisant toutes les démarches pour les professionnels.

Cet arrêté a ainsi permis de favoriser l'effectivité des normes sanitaires dans la pratique, mission qui est également dévolue aux notes de service des administrations.

§ 3. Les apports des notes de service des administrations en matière de réglementation sanitaire

Les notes de service des administrations d'Etat viennent transmettre des informations et donner des consignes aux différents agents de ces services. Elles ont notamment pour rôle de favoriser la mise en œuvre de la réglementation prescrite au niveau national, voire au niveau supranational. Plusieurs notes de service ont été rédigées dans le but d'informer le personnel sur la nouvelle réglementation sanitaire communautaire (A).

De plus, dans le secteur de la production des mollusques bivalves vivants, il est apparu nécessaire d'adapter l'ensemble de ces dispositions aux spécificités de la filière. Ce sont donc les notes de service des diverses administrations en charge du contrôle de ce secteur, qui sont venues clarifier les normes (B).

A- Des notes de service informant de la nouvelle réglementation sanitaire

Une note de service de la Direction Générale de l'Alimentation, du 28 juillet 2004, et adressée aux DDSV, « *présente l'architecture des textes réglementaires communautaires constitutifs du paquet hygiène* »¹⁰². Elle expose le rôle de chacun des règlements, à la fois pour l'activité des professionnels du secteur alimentaire et pour celle des services de contrôle.

Une autre note de service de la DGAL, du 6 janvier 2006, « *présente l'état des réglementations communautaires et nationales à l'échéance du 1^{er} janvier 2006* »¹⁰³. Cette note de service avait pour objectif de rappeler aux services de contrôle, que les nouvelles dispositions communautaires étaient directement applicables aux professionnels, sans transposition en droit français. Le Paquet Hygiène constitue ainsi « *le nouveau référentiel pour les professionnels et les services de contrôle* ». Elle précise aussi que les agents des DDSV sont habilités à contrôler les dispositions du Paquet Hygiène, et à engager des mesures de police administrative sur cette base.

Ces deux notes de services permettent donc de constater que la DGAL s'engage dans l'application du Paquet Hygiène. D'autres notes de service vont venir clarifier ces dispositions dans le domaine conchylicole.

B- Des notes de services spécifiques à la filière conchylicole

1) *L'application de l'Arrêté du 8 juin 2006 dans le secteur conchylicole*

La note de service du Bureau de la Qualité Sanitaire des Produits de la Mer et d'Eau Douce¹⁰⁴, du 20 mars 2007, et adressée aux DDSV, précise quelles sont les modalités particulières d'application de l'arrêté du 8 juin 2006 pour le secteur conchylicole. Cette note fixe le contenu du dossier d'agrément que doivent constituer les établissements conchylicoles, lors d'une demande d'agrément sanitaire : informations relatives à la traçabilité des produits, règles d'étiquetage des lots, règles concernant l'approvisionnement en eau de mer, informations sur les locaux et les équipements, documents associés à la mise en place et au suivi des procédures HACCP. L'ensemble de ces informations sont donc nécessaires à l'instruction d'un nouveau dossier d'agrément, ainsi que pour la mise à jour des agréments des établissements déjà agréés.

¹⁰² Note de service DGAL/SDSSA/N2004-8193.

¹⁰³ Note de service DGAL/SDSSA/N2006-8026.

¹⁰⁴ Note de service DGAL/SDSSA/N2007-8072.

La note précise également que les exploitants se livrant à la purification des coquillages, doivent faire une demande pour bénéficier d'un agrément de purification. Il doit répondre aux mêmes exigences que l'agrément sanitaire type, mais son attribution n'est possible que si une visite sur place, dans les trois mois qui suivent la demande, permet de constater un fonctionnement satisfaisant du système de purification. La note rappelle « *qu'une attention particulière doit être portée à la gestion de ces établissements* ».

Enfin, elle ajoutait « *qu'un délai de mise en conformité était nécessaire dans cette filière* ». L'échéance avait alors été fixée au 8 août 2008.

2) Des précisions sur le suivi sanitaire des coquillages

Une note de service du Bureau de la Conchyliculture du 12 mars 2008, adressée aux Affaires Maritimes, « *récapitule la réglementation sanitaire en matière de surveillance de la salubrité des coquillages destinés à la consommation humaine* »¹⁰⁵. Elle rappelle le déroulement de la procédure de classement et de surveillance microbiologique des zones, par le réseau REMI (Réseau de surveillance microbiologique). Elle explique comment s'effectue la surveillance des contaminations par métaux lourds, et la surveillance phycotoxinique.

La note décrit également le mécanisme de gestion des zones. La fermeture et la réouverture des zones de production conchylicoles sont de la compétence du Préfet de Département. Pour cela, il doit s'appuyer sur les avis des DDAM, des DDSV, et des analyses de l'IFREMER. Enfin, elle rappelle la possibilité, pour le Préfet de Département, de prendre des mesures provisoires de gestion des risques, sur le fondement du principe de précaution (fixé par le règlement (CE) n°178/2002).

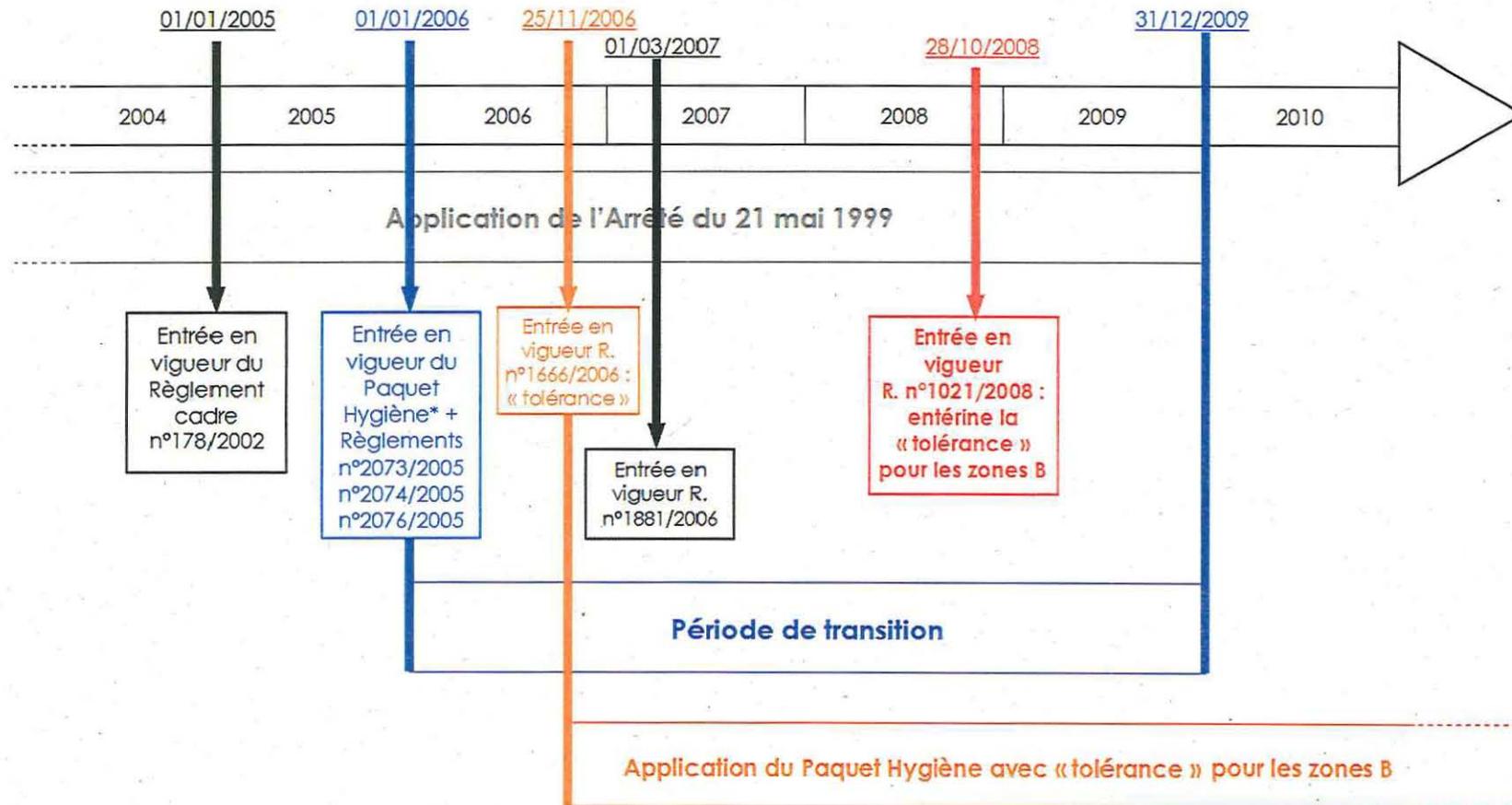
Cette note fait ainsi un état général de la réglementation communautaire, en matière de suivi sanitaire des coquillages.

En outre, une récente note de service de la DGAL¹⁰⁶ pose les modalités pour la « *prise en compte des résultats d'analyses lors de la révision des classements sanitaires des zones conchylicoles* ». L'objectif de cette note est « *d'avoir une interprétation harmonisée au plan national des normes réglementaires concernant la mise à jour des classements sanitaires des zones conchylicoles* ». Pour cela, elle énonce que certains résultats peuvent être identifiés comme anormaux et exclus de l'ensemble des données utilisées pour déterminer le statut de classification d'une zone. Cette note permet donc d'adapter la réglementation communautaire au niveau national.

¹⁰⁵ Note de service DPAM/SDA/O2008-9601.

¹⁰⁶ Note de service DGAL/SDSSA/N2009-8132.

APPLICATION DES DIFFERENTES NORMES SANITAIRES EN MATIERE DE CONCHYLICULTURE



* Règlements (CE) n°882/2004, n°852/2004, n°853/2004, n°854/2004.

L'étude des différents règlements communautaires relatifs au Paquet Hygiène, montre un renforcement des exigences en matière de sécurité sanitaire pour les exploitants du secteur alimentaire, et notamment pour les professionnels conchylicoles.

La mise en œuvre de ces textes a parfois nécessité des compléments d'application et des mesures transitoires, et encore aujourd'hui notre réglementation nationale n'est toujours pas totalement en adéquation avec l'ensemble des normes prescrites au niveau communautaire ; pour preuve, le débat constant autour de la notion de tolérance.

On constate ainsi que la réglementation nationale subsiste, notamment en Charente-Maritime, département où la filière conchylicole est très présente. Mais malgré ces difficultés de mise en œuvre, les services de l'Etat semblent s'engager dans l'application effective des textes, dont l'impact est aujourd'hui déterminant pour la filière conchylicole.

PARTIE 2 : L'IMPACT DE LA REGLEMENTATION SANITAIRE

Actuellement, la réglementation en matière de normes et risques sanitaires est principalement issue de la législation communautaire. Mais on a constaté que la législation nationale persistait fortement. Il faut comprendre que cela résulte d'enjeux, qui vont au-delà de la simple question juridique. Cette réglementation a un impact tout à la fois, économique, social, politique et voire environnemental. C'est pourquoi la réglementation sanitaire européenne est encore loin d'être entièrement appliquée, notamment dans la filière conchylicole.

Il faut donc appréhender les difficultés que la mise en œuvre de la réglementation sanitaire européenne engendre (Chapitre 1), ceci pour les professionnels de la filière conchylicole, mais également pour les services de contrôle et les réseaux de surveillance. Il faudra aussi envisager de nouvelles perspectives pouvant favoriser le maintien de l'activité conchylicole (Chapitre 2).

CHAPITRE 1 :

DES DIFFICULTES DE MISE EN ŒUVRE DE LA REGLEMENTATION SANITAIRE EUROPEENNE

La mise en œuvre de la réglementation sanitaire européenne pose des difficultés autant pour les professionnels du secteur conchylicole (Section 1), que pour les professionnels en charge des contrôles sanitaires (Section 2). Nous constaterons aussi que les normes de surveillance posées par cette réglementation ont des limites, parce que la gestion du risque sanitaire est parfois difficile (Section 3).

SECTION 1 : Des difficultés pour les professionnels de la conchyliculture

Les professionnels du secteur conchylicole sont confrontés à divers facteurs venant freiner leur activité. La conchyliculture est souvent opposée à d'autres activités présentes aux abords du littoral (§1). De plus, comme on a pu en avoir un aperçu, la réglementation sanitaire européenne peut représenter un frein important à l'activité économique (§2).

Enfin, la législation environnementale peut être un obstacle supplémentaire au développement de la profession (§3). La SRC Poitou-Charentes a alors développé des moyens pour faire face à ces difficultés (§4).

§ 1. Les conflits d'usage

Dans le domaine de la conchyliculture, on parle très souvent de conflits d'usage avec d'autres activités économiques, comme l'agriculture (A) et le tourisme (B).

Sur le littoral, les pollutions responsables des contaminations observées sur les eaux et les coquillages sont principalement d'origine terrestre, ces pollutions sont « *la conséquence d'anomalies et de négligence liées aux activités humaines, domestiques, à travers l'assainissement collectif et non collectif, les pratiques agricoles, les élevages intensifs et les industries de toute nature* »¹⁰⁷.

¹⁰⁷ « L'origine de la contamination des eaux et des coquillages en milieu littoral », *Suivi bactériologique 2007 pour la pêche récréative* (suivi sanitaire des gisements naturels des coquillages de la Charente-Maritime), DDASS Charente-Maritime – Service Santé-Environnement, 2007, p.5.

A- Conchyliculture et agriculture : un conflit d'usage « durable »

L'utilisation de l'eau par les agriculteurs et les éleveurs devient un enjeu majeur pour la filière conchylicole : l'agriculture est désignée comme le concurrent majeur de la profession, que ce soit au regard de la qualité de l'eau ou de la quantité d'eau.

1) *Un conflit autour de la qualité de l'eau*

L'activité conchylicole se caractérise comme étant le dernier utilisateur des eaux continentales, sur un bassin versant. Cette profession dépend des précédents utilisateurs de l'eau, qui peuvent, par leurs diverses activités, altérer la qualité de l'eau.

Dans la région de la Baie de l'Aiguillon, les principaux flux de contamination bactérienne proviennent des cours d'eau, essentiellement du Lay et de la Sèvre Niortaise (Cf. *carte en annexe 1, p.118*). L'origine des apports des contaminations concerne, pour le bassin du Lay, essentiellement les élevages, et pour le bassin de la Sèvre, l'assainissement et les élevages.

En avril 1998, des teneurs en agents bactériens ont conduit à déclasser une partie de la Baie de l'Aiguillon de la zone A à la zone B, impliquant un traitement préalable des coquillages avant leur commercialisation. Cela a conduit à une remise en cause de l'organisation de la production du secteur, et bien sûr un coût supplémentaire pour les professionnels. En octobre 1999, à la suite d'épisodes pluvieux, on a assisté à l'interdiction réglementaire de récolter, commercialiser, et consommer des coquillages, ceci pour une durée de trois semaines. L'activité conchylicole subit ainsi des pollutions émises par d'autres activités.

2) *Un conflit autour de la quantité d'eau sur le littoral*

La conchyliculture semblerait aussi être affectée par de trop faibles débits d'eau douce parvenant au littoral, notamment en période d'étiage. Depuis quelques années, des diminutions conséquentes d'apports d'eau douce sont observées.

Un partage équitable de cette ressource devient la demande forte de la profession¹⁰⁸. C'est dans ce contexte qu'a été créée en 2000, l'Association AproMarais (à La Tremblade). Plusieurs ostréiculteurs se sont regroupés et organisés, afin de défendre leurs besoins d'eau douce pour la culture des coquillages.

¹⁰⁸ LE ROUX (Solène), *Pour un partage équitable de l'eau douce*, Revue Cultures Marines, n°196, mai 2006.

En outre, la mise en place de barrages pour récupérer l'eau, est très souvent critiquée par ces professionnels. Pour eux, ces barrages freinent l'arrivée des eaux dans les estuaires, conduisant à un manque d'eau pour les cultures marines, situées en bord des zones littorales. Cela empêche la bonne croissance des mollusques qui, sur certaines périodes, ne sont pas assez submergés. L'exemple du barrage de Saint-Savinien sur la Charente montre clairement cette opposition entre agriculteurs et conchyliculteurs pour le partage de l'eau douce.

Aujourd'hui, certains professionnels de la filière¹⁰⁹ souhaiteraient voir un renforcement des contrôles au niveau du taux de salinité de l'eau, ou de la présence de pesticides dans l'eau, et non davantage au niveau des normes sanitaires. Cela induirait un meilleur partage des responsabilités entre les divers acteurs du marais.

B- Un conflit d'usage avec l'urbanisation

La conchyliculture subit aussi des contraintes de la part des communes et des activités liées à l'attraction du littoral. Les concessions et bâtiments d'exploitation conchylicoles se situent très généralement sur l'interface terre-mer, lieu hautement convoité par d'autres activités économiques. La conchyliculture entre très souvent en « compétition » avec des activités telles que la plaisance, le tourisme, et l'urbanisme.

Pour les conchyliculteurs, le tourisme est souvent perçu comme un obstacle grandissant à leur activité : il est une source supplémentaire de pollution, mais aussi un concurrent majeur à l'utilisation du Domaine Public Maritime, « *il faut limiter la densité, mais pour faire du volume il faut de l'espace* »¹¹⁰. Toutefois, certains professionnels ne négligent pas l'importance du tourisme sur le plan économique. Ils souhaiteraient avant tout que s'améliorent les comportements et que se développe une collaboration avec cette activité.

D'un autre côté, la qualité de l'eau de mer peut être altérée du fait de difficultés de traitement des eaux usées. Les stations balnéaires, dont les équipements d'épuration sont parfois sous-dimensionnés, sont particulièrement concernées en été. Ces rejets directs en mer peuvent avoir un impact fort sur les zones littorales, et par conséquent sur les cultures marines, ostréiculture et mytiliculture. Même si les stations d'épuration des communes littorales sont mieux suivies que celles situées en amont, des améliorations doivent encore y être apportées.

¹⁰⁹ Notamment Michel BERTIN, ostréiculteur et Président de l'Association AproMarais (vu en entretien).

¹¹⁰ BICHON (Benoît), DELESCLUSE (Charlotte), ROUSSEAU (Rodolphe), *Responsabilité des parties prenantes pour une ostréiculture durable*, Mémoire Master 2 Management Général, Institut de Gestion de La Rochelle, 2006/2007, partie *Ostréiculture et développement durable, synthèse de l'étude qualitative*.

Certains professionnels, notamment les DDAM et les DDASS, encouragent les communes à améliorer leurs systèmes d'épuration et de fluvial, pour garantir une eau saine et de qualité sur le littoral. Cela doit contribuer à réduire l'impact des rejets sur l'activité conchylicole. Cependant, les conchyliculteurs reprochent encore une trop faible implication des pouvoirs publics dans la lutte contre ces pollutions, et parfois même un manque de cohérence dans leurs actions. Ils accusent souvent l'Etat d'accorder des subventions pour les céréaliers, entraînant une augmentation de la consommation d'eau par ces professionnels.

Aujourd'hui, les professionnels conchylicoles se sentent mis à l'écart par rapport aux autres activités économiques. Michel BERTIN, Président actuel de l'Association AproMarais, explique que les conchyliculteurs n'intéressent plus les pouvoirs publics, car ils ne sont plus assez nombreux. Les ostréiculteurs de la Charente-Maritime ont un trop faible poids politique, notamment face aux organisations agricoles, qui eux, « *sont de véritables lobbies* ».

§ 2. Des difficultés directement liées à l'application des normes sanitaires

L'application de la nouvelle réglementation sanitaire européenne implique des obligations supplémentaires pour les professionnels (A). Ces normes sont alors souvent mal acceptées, parce que ces professionnels restent tributaires de la qualité des eaux continentales, et que c'est à eux que revient la maîtrise du risque sanitaire. De plus, le système d'alerte rapide posé par le Paquet Hygiène, qui induit souvent une fermeture de zones en cas de risque pour la santé publique, peut parfois avoir un impact irréversible sur la profession (B).

A- L'accentuation des obligations des professionnels

La consommation de coquillages vivants constitue un problème de santé publique lié à l'environnement, de part la présence dans le milieu littoral de bactéries ou virus. La probabilité pour qu'une infection se développe chez l'homme dépend de la dose ingérée et de l'état physiologique et immunitaire du consommateur. La Communauté Européenne a fait le choix de renforcer les obligations des professionnels, en matière de risques sanitaires, pour garantir un risque minimum aux consommateurs.

Cependant, les conchyliculteurs ne peuvent véritablement contrôler tous les risques de contaminations. La plupart des pollutions du milieu sont issues d'autres utilisations :

agriculture et communes urbaines notamment. La maîtrise du risque sanitaire est d'autant plus difficile et contraignante pour l'activité conchylicole.

Le renforcement de ces obligations représente donc un coût supplémentaire pour toute la filière : les professionnels doivent mettre en place des systèmes d'autocontrôles et effectués des travaux de mise aux normes. Les coûts des bassins de finition, des appareils d'oxygénation et des pompes pour alimenter les bassins en eau de mer, représentent des frais très importants.

La législation communautaire a aussi renforcé les exigences en matière d'agrément des établissements, notamment concernant la composition du dossier. Le schéma de la procédure d'agrément, joint à la note de service de la DGAL du 11 janvier 2007¹¹¹, montre la complexité et la longueur que peuvent représenter les nouvelles formalités issues de cette réglementation (Cf. *Annexe 7, p.124*). D'où la nécessité, pour les professionnels, d'être encadrés par des organismes telles que les Sections Régionales Conchylicoles.

Le durcissement et l'accentuation des exigences en matière de normes sanitaires font peser de lourdes charges sur la profession conchylicole.

B- Les fermetures de zones et le système d'alerte rapide : un impact irréversible pour la profession ?

En cas de risque de contamination, le Préfet de Département peut décider de la fermeture temporaire d'une zone de production ou de reparcage. Mais, la fermeture d'une zone, même temporaire, expose le professionnel à des conséquences économiques lourdes.

Par exemple, au début du mois de mai 1999, l'apparition du *Dinophysis*¹¹² avait conduit à une interdiction de la vente des mollusques provenant des Pertuis. Les professionnels avaient alors été contraints d'arrêter leur activité pendant toute une période ; l'image de la profession avait aussi été touchée. Comme l'affirme L. GONZALES VAQUE, « *l'information qui est diffusée en vertu des systèmes d'alerte rapide peut être à l'origine de graves préjudices pour la réputation et les intérêts économiques des entreprises* ». Il ajoute que « *dans le secteur alimentaire, ces préjudices peuvent même devenir irréversibles à cause de l'hypersensibilité des consommateurs [...]* »¹¹³.

¹¹¹ Note de service DGAL/SDSSA/n°2007-8013 du 11 janvier 2007.

¹¹² Algue microscopique produisant une toxine nocive pour l'organisme.

¹¹³ GONZALES VAQUE (L.), *Commentaire de l'arrêt « Malagutti-Vezinhet » : qui est responsable de l'information fournie par le système communautaire d'alerte rapide ?*, Revue Droit de l'Union Européenne, 2004, n°4, p.797-811.

Le Tribunal de Première Instance des Communautés Européennes est alors venu préciser l'application de ce principe dans le domaine alimentaire. Il affirme notamment que, tout en tenant compte des considérations concernant la protection de la santé et des intérêts économiques, il s'avère nécessaire de réfléchir sur le sort réservé aux « victimes » de systèmes d'alerte. Il semblerait qu'il faille rechercher un juste milieu entre les intérêts des consommateurs et ceux des professionnels. Toutefois, le Tribunal retiendrait également l'obligation pour les professionnels, d'organiser leur activité « *sous une forme prudente et avisée pour éviter des préjudices majeurs* ». En d'autres termes, le Tribunal reste vigilant quand à la possibilité de reconnaître un préjudice aux professionnels. Il reste ancré dans l'objectif communautaire qui est de responsabiliser davantage le professionnel.

Mais, il faut nuancer cet impact sur la profession, car « *la plupart des consommateurs ignorent l'existence de classes de salubrité et de la pratique de la purification* ». Cela signifie qu'un déclassement d'une zone A vers une zone B n'a pas forcément de conséquences sur l'image de la profession. De plus, la réglementation dispose clairement que les coquillages commercialisés sont de qualité équivalente, quelque soit le type de zone où ils ont été récoltés. La mention de la provenance de la zone du coquillage ne peut pas être apposée sur les étiquettes des coquillages commercialisés¹¹⁴. Ainsi, le consommateur n'est pas renseigné sur la qualité de la zone de provenance des coquillages ; mais, en raison de la responsabilité qui incombe aux professionnels, il sait que les coquillages sont de bonne qualité.

§ 3. L'activité conchylicole devant respecter des normes environnementales

Les préoccupations environnementales actuelles ont conduit notre législation à poser davantage de règles de protection de l'environnement. La Loi Littoral de 1986 en est une expression (A). Et même si la plupart des professionnels de la filière ont conscience de cet enjeu environnemental, notamment pour l'avenir de la profession, ils voient aussi dans les règles de protection de l'environnement une nouvelle contrainte pour leurs activités. Ces règles, portées par les diverses associations écologiques, se concentrent sur la bonne qualité du milieu, parfois sans prendre en compte la présence des activités conchylicoles sur le littoral. De plus, la jurisprudence est très stricte en matière d'interprétation des normes de protection de l'environnement (B), et au niveau communautaire, des exigences supplémentaires dans ce domaine sont de plus en plus présentes (C).

¹¹⁴ CHALMIN (Sonia), *Impact de la détérioration de la qualité des eaux sur la mytiliculture*, Mémoire DEA Economie et Politique Maritime, Ecole Nationale Supérieure Agronomique Rennes, septembre 1997, p.62.

A- Le nécessaire respect de la Loi Littoral

La Loi n°86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral¹¹⁵, fixe des principes permettant de concilier la préservation des espaces naturels et la mise en valeur du littoral. Face à une pression toujours plus forte sur cet espace, il a été jugé nécessaire de réglementer son développement.

1) La Loi Littoral : prise en compte des activités conchylocoles sur le littoral

Selon les dispositions de la Loi Littoral, inscrites à l'article L.321-1, 3° du Code de l'Environnement, « *la réalisation de cette politique d'intérêt général implique une coordination des actions de l'Etat et des collectivités locales, ou de leurs groupements, ayant pour objet [...] la préservation et le développement des activités économiques liées à la proximité de l'eau, telles que la pêche, les cultures marines [...]* ».

Ce texte précise également qu'« *en dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage [...]. Cette interdiction ne s'applique pas aux constructions ou installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau [...]* »¹¹⁶.

Les activités de cultures marines ne sont donc pas réellement menacées par les dispositions de la Loi Littoral. Celle-ci ne pose pas de restrictions à l'implantation de bâtiments nécessaires aux activités conchylocoles. Toutefois, elle vient préciser que dans les espaces dits « remarquables », seuls des aménagements légers peuvent y être autorisés, lorsqu'ils sont nécessaires à la mise en valeur, notamment économique, de ces espaces¹¹⁷.

2) La Loi Littoral : des restrictions à l'activité conchylicole

Au regard de certaines dispositions de la Loi Littoral, il est parfois difficile d'adapter les normes de protection de l'environnement avec celles relatives à l'activité conchylicole, notamment sur le plan des règles d'hygiène et de sécurité des bâtiments.

La loi énonce notamment que « *la réfection des bâtiments existants et l'extension limitée des bâtiments et installations nécessaires à l'exercice d'activités économiques* »¹¹⁸ sont possibles. Elle permet ainsi d'améliorer les constructions des bâtiments conchylocoles.

¹¹⁵ JO du 4 janvier 1986.

¹¹⁶ Article L.146-4, III° du Code de l'Urbanisme.

¹¹⁷ Cf. article L.146-6 du Code de l'Urbanisme.

¹¹⁸ Article R.146-2, c) du Code de l'Urbanisme (article définissant la nature et les modalités de réalisation des aménagements dans les espaces remarquables).

Toutefois, la loi pose également des conditions à l'extension des bâtiments sur le littoral. Par exemple, ceux-ci doivent être en harmonie avec le site et les constructions déjà existantes, et leur localisation doit être rendue indispensable par des nécessités techniques¹¹⁹. Ainsi, il semble beaucoup plus difficile de pouvoir agrandir et créer de nouveaux bâtiments.

La Loi Littoral n'interdit pas toutes constructions supplémentaires pour les activités de cultures marines, mais elles ne doivent pas être excessives au regard de la préservation des espaces littoraux. En conséquence, la loi peut être un obstacle au développement de l'activité, et peut parfois empêcher la mise aux normes de certains établissements conchylicoles. Beaucoup de professionnels ont exposé cette contrainte, notamment lors des réunions de révision du classement de salubrité des zones de production, en Charente-Maritime. Ils précisent que certaines zones littorales (notamment sur l'Ile de Ré) sont considérées comme des espaces remarquables, et cela limite les possibilités d'aménagement des établissements en matière de purification. Un déclassement de certaines zones A vers la zone B pourrait gravement nuire à leur activité, s'ils ne peuvent pas mettre en place des systèmes de purification des coquillages, au regard des normes environnementales.

B- Une jurisprudence stricte en matière de protection de l'environnement

La jurisprudence administrative est aussi très stricte en matière d'application des normes de protection de l'environnement.

Dans un arrêt¹²⁰ en date du 10 juin 1992, le Conseil d'Etat est venu affirmer que les zones de production conchylicoles ne peuvent pas s'étendre indéfiniment, ceci au nom du respect de l'environnement. « *Eu égard au caractère exceptionnel du site de Cornec, inscrit dès 1936, à la présence dans le terrain de vestiges archéologiques, et au fait que le Plan d'occupation des sols approuvé en 1985 qui n'est pas modifié sur ce point contient déjà deux zones réservées à l'aquaculture s'étendant sur plusieurs hectares qui n'ont pas été utilisées, la création à cet endroit précis du littoral d'une zone « aquacole » de deux hectares destinée à l'implantation d'activités de production et de commercialisation de conchyliculture et d'ostréiculture est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation* ». Le Conseil d'Etat refuse donc la création d'une nouvelle zone de production aquacole au nom de la protection du littoral.

¹¹⁹ Article R.146-2, c) du Code de l'Urbanisme (article définissant la nature et les modalités de réalisation des aménagements dans les espaces remarquables).

¹²⁰ Conseil d'Etat, 2^{ème} et 6^{ème} sous-sections réunies, 10 juin 1992, n°112389, Recueil Lebon 1992.

C- Des exigences supplémentaires de protection de l'environnement au niveau communautaire

La mise en œuvre de textes communautaires relatifs à la protection des animaux et des habitats en milieu marin, aboutit à opposer respect de l'environnement et présence des activités humaines sur le littoral. « *Les incertitudes créées par les emprises de NATURA 2000 ou du Conservatoire du Littoral sur le maintien total ou partiel des productions conchylicoles constituent un frein certain au développement de l'activité. [...] Les services administratifs doivent prendre en compte les exigences imposées par les spécificités de la conchyliculture* », mais tout en respectant les nouvelles réglementations de protection de l'environnement¹²¹. Les Directives dites « oiseaux »¹²² et « habitat »¹²³ de l'UE, posent des contraintes supplémentaires pour les activités conchylicoles. Cette réglementation peut conduire à un gel de certains secteurs, à la suppression ou diminution de la capacité de production des sites déjà exploités, à la constitution d'une charge supplémentaire pour l'entreprise qui doit délocaliser une partie de sa production, ou encore à la suspension de droits d'exploitation accordés. Ces textes répondent avant tout à des objectifs environnementaux : ils vont au-delà de la simple recherche d'un environnement propre, en induisant des contraintes importantes pour les activités traditionnelles se trouvant sur le littoral.

§ 4. La position de la SRC Poitou-Charentes : les particularités de la région

L'organisation interprofessionnelle de la conchyliculture a été créée par une Loi du 2 mai 1991¹²⁴. Elle comprend un Comité National, le CNC, et des Comités Régionaux, dénommés Sections Régionales.

Cette organisation représente tous les éleveurs, transformateurs et distributeurs de coquillages et a pour but de défendre leurs intérêts généraux. Elle est systématiquement consultée pour tout projet de modification des textes réglementaires touchant la conchyliculture, et elle intervient sur toutes les questions environnementales pouvant avoir des incidences directes ou indirectes sur le milieu ostréicole : c'est l'interlocuteur obligatoire des pouvoirs publics pour toute réglementation relative à la conchyliculture.

¹²¹ *Des enjeux majeurs pour la profession*, L'Officiel de la Conchyliculture, n°70, mars 2006, p.1-4.

¹²² Directive (CE) 79/409 du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages, JOCE n°L.103 du 25 avril 1979.

¹²³ Directive (CE) 92/43 du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, JOCE n°L.206 du 22 septembre 1992.

¹²⁴ Loi n°91-411, JO n°107 du 7 mai 1991.

C'est pourquoi, il est intéressant de connaître de façon plus approfondi son point de vue sur la réglementation en vigueur, issue des textes communautaires. Pour cela, nous avons rencontré Nicolas BROSSARD, responsable du Service Qualité, à la SRC Poitou-Charentes.

Cette Section se situe à Marennnes, et a pour Président François PATSOURIS. Elle regroupe environ 1200 exploitants ostréicoles et mytilicoles. Celle-ci dispose d'une structure très organisée (A), et est très présente auprès des professionnels de la filière, notamment en matière de mise aux normes des établissements (B). Enfin, cet organisme dénonce aussi des difficultés liées à des enjeux environnementaux (C).

A- La SRC Poitou-Charentes : une structure très organisée

La SRC Poitou-Charentes est très importante et très organisée. Au regard de son personnel, elle dispose d'une vingtaine de personnes à temps plein, et une personne est chargée de former et d'assister les exploitants dans la démarche sanitaire.

Actuellement, elle gère le plan d'autocontrôle microbiologique sur l'ensemble du littoral charentais : elle fait effectuer plus de 6000 analyses microbiologiques sur les établissements conchylicoles. Ce système fonctionne par le biais des étiquettes sanitaires, où une part est réservée au financement de ces autocontrôles. La SRC est aussi en lien direct avec le laboratoire départemental d'analyse, ce qui lui permet d'agir rapidement auprès des professionnels, en cas de mauvais résultats.

Cette gestion collective du risque permet d'être plus efficace. La SRC assure un véritable suivi des professionnels, et elle est le « tampon » entre professionnels et services de l'Etat.

B- La mise aux normes des établissements conchylicoles en Poitou-Charentes

Pour la SRC Poitou-Charentes, la procédure HACCP était réalisée avant même la réglementation du Paquet Hygiène : il existait déjà des bonnes pratiques professionnelles donnant des résultats satisfaisants ; toutefois cette procédure n'était pas formalisée. La réglementation européenne a conduit le professionnel à formaliser davantage son activité. Pour accompagner les professionnels dans cette démarche, la SRC Poitou-Charentes a réalisé un dossier sanitaire collectif, et a formé les professionnels à ce dossier. Nicolas BROSSARD explique que la Section est pratiquement arrivée à la fin du processus : sur l'ensemble des établissements de la Charente-Maritime, il ne resterait plus que 200 établissements qui n'auraient pas totalement suivi la formation.

Sur le plan de la purification, tous les professionnels ne sont pas équipés. Mais la SRC précise que les exploitants charentais sont déjà dans des configurations de purification. Cela signifie que ce sont principalement les agréments de purification qui manquent. Nicolas BROSSARD énonce aussi des difficultés techniques liées à l'obtention de ces agréments. « *Les coquillages provenant des zones B sont dans la plupart des cas directement consommables, alors comment arriver à qualifier un bon processus de purification sur ces coquillages ?* » La technique de purification impose que des analyses soient faites avant et après la purification, mais si les analyses faites avant sont déjà bonnes, comment vérifier que le système de purification est réellement efficace ? En conséquence, il faudrait avoir des coquillages avec un certain taux de contamination pour prouver l'efficacité du système de purification. L'agrément de purification ne serait donc pas toujours évident à obtenir, malgré la présence du matériel.

Actuellement, en Charente-Maritime, sur 900 établissements, seulement une centaine aurait l'agrément de purification. Mais, comme il est possible que des coquillages de zone B deviennent des coquillages de zone A, dès lors qu'ils sont transférés suffisamment longtemps dans cette zone, l'agrément de purification n'est pas encore nécessaire dans tous les cas.

C- Des difficultés allant au-delà de la mise en œuvre de la réglementation communautaire : la question des enjeux environnementaux

Pour les représentants des professionnels de la filière, plus il y a des outils mis en place pour garantir la salubrité du coquillage, moins les causes de pollution seront prises en compte. Ces systèmes permettent surtout aux communes littorales et aux activités en amont de continuer à polluer le milieu, sans se préoccuper des conséquences sur le reste de l'environnement. La profession conchylicole est le « garde-fou » par rapport aux pollueurs. En Charente-Maritime, la SRC constate que l'enjeu est relativement bien compris. C'est pourquoi les collectivités se battent pour maintenir le classement en zone A, et essaient de lutter efficacement contre les causes des pollutions. Toutefois, elle précise que la préservation du territoire et de la qualité sanitaire du milieu devient un vrai combat, dès lors que c'est « *l'environnement des autres qui vient influencer sur l'environnement des professionnels de la conchyliculture* »¹²⁵.

¹²⁵ Nicolas BROSSARD, responsable Service Qualité à la SRC Poitou-Charentes, lors de l'entretien.

SECTION 2 : Des difficultés pour les services de contrôle

L'étude du Paquet Hygiène a montré qu'un contrôle était exercé par l'administration, tout au long de la filière conchylicole, de la production à la mise sur le marché du produit. Les DDSV effectuent des contrôles à partir de la production primaire et jusqu'à la transformation et la distribution des produits. Elles assurent en tous lieux, le contrôle des coquillages, effectuent des prélèvements et décident, si nécessaire, du retrait ou de la mise sur le marché (§1). Le classement et le suivi sanitaire des zones de production des coquillages sont de la compétence du Préfet de Département, qui doit s'appuyer sur les propositions des DDAM (§2), au regard des résultats d'analyses effectués par les réseaux IFREMER. Enfin, la DDASS réalise également des enquêtes épidémiologiques sur les coquillages (§3).

Toutefois, malgré une organisation bien précise de chacune des activités de ces services, ils sont parfois confrontés à des difficultés d'application de la réglementation. La législation touchant la filière conchylicole est encore très éparse. La note de service de la DGAL du 6 janvier 2006 énonçait d'ailleurs à ce sujet, que *« désormais, [les services de contrôle] devront s'approprier les règlements communautaires, leurs textes d'application, les mesures transitoires et autres documents interprétatifs, ainsi que les arrêtés nationaux. Il faudra par conséquent envisager ultérieurement de bâtir des « codes » juridiques par secteur d'activités. Il s'agit d'un travail conséquent, qui pourrait être réalisé par les fédérations professionnelles intéressées, avec l'appui de l'administration »*¹²⁶.

§ 1. Le rôle des Directions Départementales des Services Vétérinaires (DDSV)

La DDSV est chargée de contrôler la chaîne alimentaire de toutes les filières animales ; cela concerne aussi la filière conchylicole. Ces services sont responsables des agréments pour les établissements d'expédition et de purification, et du contrôle des produits mis sur le marché.

L'étude du rôle de la DDSV est basée sur un entretien avec Pascal ROUYER, adjoint au Directeur Départemental des Services Vétérinaires de la Charente-Maritime. Celui-ci a rappelé le déroulement des inspections des établissements conchylicoles (A), et fait un bilan de l'efficacité des contrôles et de la surveillance effectués par les services (B).

¹²⁶ Note de service DGAL/SDSSA/N2006-8026 du 6 janvier 2006.

A- L'organisation des inspections des établissements conchylicoles

L'étude du déroulement des contrôles des DDSV dans les établissements conchylicoles montre les différentes difficultés auxquelles se trouvent confrontés ces services.

1) Le choix de l'établissement inspecté

Toutes les visites d'établissements sont programmées à l'avance. Cependant, il n'est pas possible d'inspecter tous les établissements chaque année, les services vétérinaires doivent donc faire des choix. Pour cela, ils déterminent quels sont les établissements les plus à risque. Ce sont eux qui seront vus le plus régulièrement, soit au moins une fois par an. Les autres établissements seront contrôlés à hauteur des possibilités des services, en termes de temps et de disponibilité des agents. Actuellement, en Charente-Maritime, on arrive à des fréquences de quatre ans pour des établissements dits « classiques ». Par conséquent, c'est déjà une première limite aux contrôles de ces services.

Les établissements considérés les plus à risque sont les établissements les plus importants : ceux qui ont des flux de produits très importants (en entrée : propres productions, achats, imports / en sortie : nombreux clients et quantités importantes), les établissements de purification puisqu'ils ont une obligation de résultat supplémentaire, et les établissements qui font de l'exportation, puisque derrière, les services vétérinaires doivent certifier des produits. Les autres établissements seront surtout inspectés en fonction de l'actualité et des incidents qui auront pu survenir.

2) Le déroulement de l'inspection

Une fois l'établissement choisi, les services vétérinaires se déplacent, soit de manière inopinée ou soit sur rendez-vous. Mais, même si la première solution est préférable, elle est beaucoup moins pratiquée, en raison de la spécificité de la filière. Pour s'assurer que la personne est présente (qu'elle ne soit pas partie en mer, par exemple), et que tous les documents à consulter sont disponibles (documents sur la procédure HACCP), les services vétérinaires préviennent de leur arrivée.

Lors de l'inspection, les services contrôlent d'abord l'ensemble de l'établissement : structures, bâtiments, bassins, circuits hydrauliques. Puis, le contrôle est axé sur l'évaluation des résultats, sur la traçabilité, et sur la gestion de l'eau¹²⁷.

¹²⁷ Les services parlent de la partie « cadre assurance qualité ».

En cas de mauvais résultats, les services vétérinaires délivrent un avertissement, et retourneront inspecter ultérieurement l'établissement. Ils peuvent aussi avoir recours à des mesures administratives plus dures, pour inciter le professionnel à agir. Mais en général, les fermetures d'établissements sur ce fondement restent assez rares.

B- Mesure de l'efficacité de la surveillance et des contrôles

Les DDSV affirment que la filière conchylicole est beaucoup plus surveillée qu'elle ne l'était auparavant, notamment en raison de la mise en place des autocontrôles. Cela a contribué à garantir la sûreté de la filière. L'objectif de la réglementation européenne est donc de renforcer cette sécurité, en garantissant l'efficacité des procédures de contrôles.

1) *La mise en application de la démarche HACCP*

Selon les services vétérinaires, la procédure HACCP est plutôt bien engagée. Mais il reste encore du travail avant qu'elle ne soit complètement assimilée par les professionnels. Cette procédure est encore perçue comme une contrainte pour beaucoup d'entre eux, car elle impose que soit réalisé au quotidien, tout un système de traçabilité, d'analyses et de gestion du risque.

Pascal ROUYER explique qu'il est parfois difficile, pour de petites structures, de mettre en place un véritable système de suivi sanitaire. Aujourd'hui encore, les services vétérinaires doivent conseiller les professionnels, lors de leurs inspections, pour qu'ils améliorent leur système de gestion du risque sanitaire.

2) *Vers une procédure garantissant un risque sanitaire minimum*

Pour Pascal ROUYER, le principe de la surveillance du milieu par les autorités compétentes, c'est-à-dire l'IFREMER, et des produits, par les services vétérinaires, font que l'on réduit le risque sanitaire au minimum.

Aujourd'hui, la plupart des contaminations sont liées à une pollution du milieu qui n'était pas prévisible ou qui a été détectée avec un décalage. En conséquence, il existera toujours le risque d'une contamination du milieu à un moment donné, qui pourra également contaminer le coquillage, étant donné que l'analyse microbiologique n'est réalisée qu'une fois par mois. Le plus important est donc tout ce qui a été mis en place pour obtenir un bon résultat, c'est-à-dire la procédure HACCP et la maîtrise des risques.

Cette procédure permet d'apporter la preuve que l'établissement fonctionne correctement. En cas de problèmes, le professionnel aura tous les justificatifs nécessaires pour prouver qu'il a fait tout ce qui était nécessaire pour mettre sur le marché un produit sain.

3) L'application de la réglementation favorisée par l'intervention de la SRC Poitou-Charentes et par la pratique professionnelle de la région

La SRC Poitou-Charentes a pris l'initiative d'organiser une formation des conchyliculteurs à la démarche HACCP. Pascal ROUYER a constaté son efficacité, car c'est une véritable formation, et pas seulement une information sur la réglementation. La mise en œuvre de la réglementation du Paquet Hygiène dans la filière conchylicole a donc été favorisée par la démarche réalisée par la SRC. De plus, ces services constatent que la nouvelle génération professionnelle a une meilleure connaissance de la procédure, et est plus ouverte à la mettre en place.

Du côté des contrôles, la réactivité du laboratoire départemental d'analyse et de la SRC est très efficace : dans la journée ou dans les deux jours qui suivent les résultats, le professionnel est informé, et a déjà reçu la visite de la SRC pour l'aider à résoudre le problème. La Charente-Maritime est le seul département où la SRC s'est réellement impliquée dans les non-conformités des autocontrôles des professionnels pour les aider à prendre les mesures correctives. S'ajoute à cela, une efficacité du système de traçabilité, car dans la plupart des cas, on arrive à remonter à l'exploitant qui a commercialisé le coquillage non comestible.

Enfin, la pratique professionnelle de la Charente-Maritime, qui est de faire dégorger les coquillages dans des bassins avant leur commercialisation (on parle ici de finition), permet aussi d'évacuer une possible contamination. Cette pratique est une « couche » supplémentaire de sécurité.

4) Un faible poids sur le classement de salubrité

Les Services Vétérinaires donnent aussi leur avis sur les classements de salubrité des zones de production des coquillages, en raison de leur rôle dans le contrôle des produits. Toutefois, ils n'ont aucune compétence administrative ou juridique pour intervenir. La décision est laissée à l'appréciation des Affaires Maritimes et du Préfet de département. On peut quelque part critiquer cette démarche, car elle ne semble pas appropriée à la situation : les services vétérinaires sont les garants de la sécurité alimentaire des produits, mais ce sont d'autres services qui décident du classement de salubrité.

Actuellement, les contrôles sanitaires réalisés par les Services Vétérinaires, dans le secteur conchylicole, révèlent que la filière a bien intégré la procédure HACCP et les normes du Paquet Hygiène. Toutefois, cette mise aux normes n'est pas encore totalement terminée, l'adaptation à la nouvelle réglementation est parfois difficile pour certains exploitants.

§ 2. Le rôle des Affaires Maritimes

*« Le Directeur Départemental des Affaires Maritimes, placé sous l'autorité du Préfet, est le maître d'œuvre de la procédure administrative de classement de salubrité des zones de production [...] »*¹²⁸. Avant de procéder à la décision finale de classement, il s'appuie notamment sur les analyses effectuées par les réseaux IFREMER. Ensuite, il transmet sa décision au Préfet de Département, qui arrêtera le classement par un arrêté préfectoral. Ce sont donc aux Affaires Maritimes que revient la détermination du classement de salubrité des zones de production des coquillages.

Toutefois, comme l'affirme Eric MEVELEC¹²⁹, *« ce qui a changé ces dernières années, c'est tout ce qui se rattache à la gouvernance : c'est fini le temps où l'administration fixait les normes et les faisait appliquer, aujourd'hui, on est, même en matière de santé publique, dans une logique résolument contractuelle. Rien ne se fait sans les élus et sans les représentants des professionnels »*. Les Affaires Maritimes prennent leur décision seulement après une concertation avec les différents acteurs concernés. Mais la concertation peut parfois conduire à un blocage de la mise en application des normes juridiques.

Actuellement, les DDAM présentent des difficultés pour la mise à jour des agréments des établissements conchylicoles (A), et pour la révision des classements de salubrité (B). On fera alors un constat sur la réglementation appliquée en Charente-Maritime (C).

A- Des difficultés pour la mise à jour des agréments des établissements

Actuellement, la DDAM de la Charente-Maritime est en train de contrôler tous les établissements conchylicoles, pour vérifier l'ensemble des dossiers d'agrément. Comme on l'a rappelé précédemment, la mise à jour des dossiers d'agrément pour les établissements conchylicoles déjà agréés, devait intervenir au plus tard le 8 août 2008.

¹²⁸, CHALMIN (Sonia), *Impact de la détérioration de la qualité des eaux sur la mytiliculture*, Mémoire DEA Economie et Politique Maritime, Ecole Nationale Supérieure Agronomique de Rennes, sept. 1997, p.11.

¹²⁹ Directeur Départemental Délégué aux Affaires Maritimes de la Charente-Maritime, vu en entretien.

Cependant, tous les établissements n'avaient pas encore été contrôlés à cette date. Un nouveau délai, prévu pour le mois d'août 2009, a alors été posé. Toutefois, il apparaît difficile pour les Affaires Maritimes de tout contrôler aussi rapidement ; même si, en Charente-Maritime, la plupart des zones de production sont classées en zone A et que les services ne doivent que contrôler les systèmes hydrauliques (Cf. Annexe 8, p.125). Devant l'importance du nombre d'établissements et le manque de moyens et de personnels, il semblerait que ce nouveau délai ne soit pas encore suffisant.

B- Des difficultés pour la révision des classements de salubrité des zones de production en Charente-Maritime

En 2008, les Affaires Maritimes de la Charente-Maritime ont engagé une procédure de révision du classement de salubrité des zones de production. Le diagnostic des zones effectué par les réseaux IFREMER, révélait des différences importantes avec le règlement (CE) n°854/2004 (Cf. *supra* simulation IFREMER p.65 et cartes p.66).

Mais, comme l'explique Eric MEVELEC, « *on a une limite économique et politique à l'exercice : on ne peut pas déclasser comme ça* ». La réglementation n'impose pas le classement selon les derniers résultats scientifiques, mais elle précise que c'est le préfet qui classe la zone, en fonction des résultats fournis par les scientifiques. Il y a une marge de manœuvre qui est laissée à l'appréciation de l'autorité compétente. Comme les analyses scientifiques correspondent à un prélèvement effectué tous les mois, cela ne rend pas compte de la réalité exacte de tous les jours. Il existe donc une certaine approximation, justifiant aussi le maintien de la notion de tolérance.

Pour les Affaires Maritimes, la décision de déclassement doit être concertée, et l'exercice doit aboutir à ce que le jour où l'on déclassé une zone, les établissements soient prêts à faire le nécessaire. Toutefois, il semble difficile de concilier les intérêts économiques des exploitants, et l'objectif primaire de la réglementation : la sécurité sanitaire du consommateur.

C- Constat sur la réglementation appliquée en Charente-Maritime

Pour Eric MEVELEC, on applique actuellement l'Arrêté de 1999, mais tout en tenant compte de l'esprit de la réglementation de 2004, à travers la mise en œuvre de la démarche HACCP, du plan de maîtrise sanitaire, et des procédures d'agrément.

S'agissant du classement de salubrité des zones, c'est surtout la notion de tolérance, non évoquée par le Paquet Hygiène, qui pose des difficultés. Mais, pour la DDAM, cette notion devrait évoluer dans les mois qui viennent. Pour le moment, elle préfère s'en tenir à l'Arrêté de 1999. Eric MEVELEC ajoute « *qu'entre le règlement et sa mise en œuvre, il y a des spécificités économique, sociale, administrative, géographique, qui expliquent le retard* ».

De plus, les mauvais résultats sont le plus souvent liés à des circonstances exceptionnelles. En Charente-Maritime, ces deux dernières années, il n'y a eu que deux TIAC (Toxi-infections alimentaires collectives) liées à la consommation de coquillages ; et ces TIAC avaient mis en cause des virus qui ne font pas encore l'objet d'un suivi au regard des règlements de 2004. D'un autre côté, les conchyliculteurs ont aussi conscience de l'importance de commercialiser des produits sains : leur image de marque en dépend.

En conséquence, la DDAM de la Charente-Maritime pense que la réglementation appliquée aujourd'hui, et l'activité pratiquée, permettent déjà de garantir un niveau suffisamment élevé de protection de la santé publique. La rigueur de la réglementation communautaire ne se justifierait pas au regard des résultats actuels.

§ 3. Le rôle des Directions Départementales des Affaires Sanitaires et Sociales (DDASS)

La DDASS est chargée du suivi sanitaire des eaux de baignade et de celui des coquillages, dans le cadre de la pêche à pied de loisirs (A). Elle n'intervient pas directement au niveau de la pêche professionnelle. Toutefois, cet organisme est aussi associé à la procédure de classement de salubrité des zones de production ; le « réseau DDASS » apporte ainsi des informations allant au-delà du seul suivi sanitaire de la pêche récréative (B).

A- Le suivi sanitaire de la pêche à pied de loisirs en Charente-Maritime

Le réseau du suivi sanitaire de la DDASS a été initié en 1996, à partir d'une enquête de fréquentation des zones concernées par la pêche à pied de loisirs. Cette enquête a abouti à déterminer une dizaine de points de suivi des zones.

Au cours des années, ce réseau s'est développé, en raison de la fréquentation grandissante de l'estran, mais également pour prendre en compte des zones exposées à des risques sanitaires plus importants (zones proches des rejets des stations d'épuration, zones portuaires...). Actuellement, il existe vingt-sept points de prélèvements sur tout le littoral charentais.

Ainsi, « le réseau DDASS pour la pêche à pied de loisirs est l'équivalent du réseau REMI de l'IFREMER pour les coquillages élevés par les professionnels sur les zones de production classées [...] »¹³⁰. Comme pour le réseau REMI (Réseau de Surveillance Microbiologique), la DDASS s'appuie sur une analyse des taux de coliformes fécaux effectuée environ tous les mois, et réalisée par le laboratoire départemental d'analyses de la Charente-Maritime. L'interprétation est la même que pour celle de la pêche à pied professionnelle, puisqu'il n'existe pas de normes pour la pêche à pied de loisirs : la bonne qualité correspondant aux zones classées A et la qualité moyenne à médiocre correspondant aux zones classées B¹³¹. Les résultats sont notamment communiqués aux Collectivités, à l'IFREMER, à des associations, et pour informer le public, les résultats sont affichés en mairie et à proximité des lieux de pêche à pied de loisirs (Arrêté ministériel du 2 juillet 1996 fixant les critères sanitaires auxquels doivent satisfaire les coquillages vivants destinés à la consommation humaine immédiate¹³², et Arrêté préfectoral du 9 avril 1996).

B- Le « réseau DDASS » : des apports au-delà du seul suivi sanitaire de la pêche récréative

La DDASS effectue ainsi le même type d'analyse que l'IFREMER, s'agissant de la pêche à pied récréative. Ces analyses supplémentaires vont être utilisées par les réseaux IFREMER et les Affaires Maritimes pour déterminer le classement de salubrité des zones de production des coquillages. Ces analyses viennent compléter celles réalisées par l'IFREMER, et appuyer les décisions de reclassement.

De plus, même si l'objectif essentiel des analyses reste la question de la santé publique, « c'est également un moyen pour déceler les causes de contaminations, et intervenir en conséquence »¹³³. Elles servent aussi à déterminer les origines des contaminations, ceci afin d'en limiter les effets sur le milieu. Par exemple, la DDASS de la Charente-Maritime avait relevé une contamination de l'eau par le pluvial de la commune de Rivedoux, sur l'Ile de Ré. Depuis, la gestion de ce réseau a été renforcée, et les analyses du milieu se sont améliorées. Mais, il faut noter que, même si les causes des contaminations sont connues, les résultats ne sont pas toujours suivis d'actions de la part des pouvoirs publics.

¹³⁰ « Méthodologie du suivi sanitaire », *Suivi bactériologique 2007 pour la pêche récréative*, DDASS Charente-Maritime – Service Santé-Environnement, 2007, p.7.

¹³¹ « Les zones de pêche à pied de loisirs suivies par la DDASS », *Suivi bactériologique 2007 pour la pêche récréative*, DDASS Charente-Maritime – Service Santé-Environnement, 2007, p.10.

¹³² JO du 19 juillet 1996, n°167.

¹³³ Alain VIOLLEAU, Service Santé-Environnement, DDASS Charente-Maritime, lors d'un entretien.

Les divers services de l'Etat présentent certaines difficultés d'application de la réglementation sanitaire. Mais, ils montrent également une volonté générale de se conformer à la réglementation en vigueur, malgré un retard sur certains principes.

Alain VIOLLEAU explique que la qualité sanitaire n'est pas prise en compte dans sa définition stricte : ce n'est pas l'aspect « santé publique » qui est perçu dans les résultats, mais les normes imposées qui ressortent comme une limite supplémentaire à l'activité. Pour lui, « *il y a encore un manque de sensibilisation du point de vue de la santé publique* ».

SECTION 3 : La question de la gestion du risque sanitaire par des réseaux de surveillance

Afin de gérer le risque sanitaire, la réglementation européenne a imposé aux Etats membres de mettre en place une surveillance approfondie du milieu marin.

Sur la base de l'article 4 du Décret n°84-428 du 5 juin 1984¹³⁴, l'IFREMER a été chargé par l'Etat, de l'organisation et du suivi d'un dispositif de surveillance de la qualité du milieu marin et de la surveillance sanitaire des zones conchylicoles, pour répondre aux exigences communautaires et internationales.

Dans cette optique, trois principaux réseaux de surveillance ont été mis en place (§1). De plus, des réseaux complémentaires ont été créés (§2), et un suivi au stade de la mise sur le marché des produits vient renforcer cette surveillance (§3). Enfin, l'interaction entre la DGAL et les services de surveillance, tend à favoriser la gestion du risque sanitaire (§4).

§ 1. Les trois principaux réseaux de surveillance du milieu

Trois principaux réseaux de surveillance ont été mis en place afin de surveiller le milieu marin : le Réseau de Surveillance Microbiologique (REMI - A), le Réseau de Surveillance du Phytoplancton et des Phycotoxines (REPHY - B), et le Réseau d'observation de la contamination chimique du milieu marin (ROCCH - C).

¹³⁴ Décret n°84-428 du 5 juin 1984 relatif à la création, l'organisation et le fonctionnement de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER), JO du 8 juin 1984.

A- Le Réseau de Surveillance Microbiologique (REMI)

Le REMI est un réseau de surveillance des paramètres bactériologiques du milieu marin. Il a été créé en 1989, et dispose actuellement de plus de 420 points de prélèvement sur tout le littoral national. Les paramètres pris comme témoins de la contamination fécale du milieu sont les coliformes, dont l'*Escherichia coli* et les streptocoques. Ce sont donc ces analyses qui sont à l'origine du classement de salubrité et du suivi sanitaire des zones conchylicoles.

Ce suivi permet de mettre en place un dispositif d'alerte lorsqu'une contamination est détectée dans le cadre des contrôles officiels ou des autocontrôles, lors d'une TIAC dont une origine coquillière est suspectée, ou face à un risque de contamination (lié à un événement météorologique ou à des rejets de polluants dans le milieu).

B- Le Réseau de Surveillance du Phytoplancton et des Phycotoxines (REPHY)

Le REPHY a été créé en 1984, suite au développement sur les côtes françaises d'une espèce de phytoplancton, du genre *Dinophysis*. Cette algue microscopique a la propriété de produire des toxines s'accumulant dans les coquillages, qui sont nocives pour l'organisme.

Ce réseau est l'un des premiers dispositifs européens mis en place pour prévenir le risque d'intoxication alimentaire par les phycotoxines. Il se compose de près de 120 points de prélèvement, répartis sur le long du littoral français. Il permet d'établir la description des zones à risque et des périodes à risque pour chacune des phycotoxines présentes sur le littoral. Cette procédure doit conduire à une meilleure prise en compte du risque sanitaire, en favorisant l'aspect préventif : elle permet avant tout de prévenir les risques liés aux diverses contaminations résultant de phycotoxines. Depuis 2005, une surveillance mensuelle régulière des mollusques, existe sur certains points répartis sur l'ensemble du littoral.

C- Le Réseau d'observation de la contamination chimique du milieu marin (ROCCH)

Le ROCCH, anciennement RNO (Réseau National d'Observation), a été créé en 1973 par le Ministère de l'Environnement, pour répondre à l'objectif de surveillance de la qualité du milieu marin. Ce réseau est présent sur 96 points du littoral national, et il est chargé de procéder à des analyses portant sur l'eau, les sédiments et la matière vivante.

C'est ce réseau qui vérifie les taux des contaminants chimiques dans les mollusques. Ainsi, les analyses du réseau doivent répondre aux exigences réglementaires en matière de contamination chimique, fixées par le règlement (CE) n°1881/2006 (*Cf. supra p.55-56*).

§ 2. Des réseaux de surveillance complémentaires : l'exemple du REPAMO

Le REPAMO (Réseau de Pathologie des Mollusques) est un outil de surveillance de l'état de santé des mollusques marins, qu'ils se trouvent sur des gisements naturels ou en élevage. Il permet de suivre les stocks, la croissance et la reproduction des coquillages, mais aussi d'analyser la productivité des différents bassins conchylicoles et d'apporter les informations utiles pour optimiser la production.

Le réseau a été créé officiellement en 1992, pour répondre aux exigences réglementaires, en particulier à deux directives européennes : la Directive (CE) n°91/67¹³⁵, demandant aux Etats Membres de contrôler le statut zoo-sanitaire des animaux aquatiques, et la Directive (CE) n°95/70¹³⁶, introduisant les mesures minimales pour la surveillance des maladies des mollusques dans les Etats Membres.

L'analyse effectuée par ce réseau porte sur les mollusques se situant dans le milieu marin ou estuarien du littoral français, mais aussi dans les claires ostréicoles et les bassins de stockage. Les objectifs du réseau sont de surveiller l'état de santé des mollusques du littoral français, de prévenir l'introduction et la propagation d'organismes pathogènes, et de surveiller l'évolution de ceux déjà présents sur le littoral. Ces études viennent écarter ou confirmer la présence éventuelle d'agents pathogènes présentant des risques pour la production, de sorte que l'autorité compétente puisse prendre les mesures adéquates. Ces analyses permettent aussi d'élaborer des moyens de lutte contre ces organismes.

L'objectif de ces réseaux de surveillance va au-delà du simple contrôle sanitaire des produits de la mer. Ils permettent un suivi approfondi du milieu marin et organisent un véritable contrôle préventif, pour garantir le maintien des productions et le développement de l'aquaculture. Cela va dans le sens de la pérennité de l'activité conchylicole.

¹³⁵ Directive (CE) n° 91-67 du Conseil, du 28 janvier 1991, relative aux conditions de police sanitaire régissant la mise sur le marché d'animaux et de produits d'aquaculture, JOCE n° L.46 du 19 février 1991, p.1-18.

¹³⁶ Directive (CE) n°95-70 du Conseil, du 22 décembre 1995, établissant des mesures communautaires minimales de contrôle de certaines maladies des mollusques bivalves, JOCE n° L.332 du 30 décembre 1995, p.33-39.

§ 3. Un suivi au stade de la mise sur le marché

Les réseaux de surveillance du milieu marin sont aujourd'hui accompagnés de réseaux de surveillance au moment de la mise sur le marché du produit. Depuis 1998, le dispositif national s'est renforcé par la mise en place de plans particuliers de surveillance.

Cette surveillance s'appuie sur seize laboratoires répartis en deux réseaux : le REPHY et le réseau des laboratoires départementaux d'analyse, coordonnés par le Laboratoire National de Référence des biotoxines marines et l'AFSSA. L'élaboration de ces plans est aussi sous la responsabilité de la DGAL. Ces divers organismes organisent les modalités de prélèvements, les méthodes d'analyse et la liste des laboratoires compétents.

Environ 500 échantillons par an sont prélevés aléatoirement, et en cas de prélèvements non conformes, l'établissement peut être immédiatement fermé.

§ 4. Une interaction favorable entre la DGAL et les services de surveillance

Ces dernières années, l'interaction entre la DGAL, le LNR et l'IFREMER, s'est renforcée au travers de la constitution de divers groupes de travail, qui se réunissent en fonction des besoins et des avancées de la recherche. Cela permet d'améliorer la réactivité des organismes de contrôle, en réponse aux recommandations faites au niveau européen, et à l'expansion des épisodes toxiques et l'apparition de nouvelles toxines.

Par exemple, au cours de l'été 2005, la découverte d'une nouvelle toxine a conduit la DGAL, l'IFREMER et le CNC à constituer un nouveau partenariat, le Comité COSTE : Comité d'Orientation Scientifique et Technique et d'Evaluation. Cette initiative s'articulait autour de trois thématiques : la santé publique, la filière de production (volet plutôt socio-économique), et une thématique environnementale. Ce programme réunit l'ensemble des acteurs, c'est-à-dire, les producteurs et pêcheurs professionnels, représentés par le CNC et les SRC, les autorités compétentes pour contrôler la qualité des produits, notamment la DGAL, et les partenaires scientifiques, tels que l'IFREMER et l'AFSSA.

La filière conchylicole fait l'objet d'un large réseau de surveillance, à la fois préventif et correctif. Ces systèmes de contrôle sont de plus en plus performants. Mais aujourd'hui encore, la gestion du risque sanitaire est basée sur le principe de précaution (règlement n°178-2002), dont l'issue est le plus souvent la fermeture des bassins ostréicoles. En conséquence, cette gestion du risque est très pesante pour les professionnels du secteur.

TABLEAU SYNTHETIQUE DES ORGANISMES INTERVENANT DANS LA GESTION DU RISQUE SANITAIRE EN CONCHYLICULTURE

ORGANISMES	CNC (Comité National Conchylicole)	DDSV (Direction Départementale des Services Vétérinaires)	DDAM (Direction Départementale des Affaires Maritimes)	DDASS (Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales)	IFREMER
DESCRIPTIF DE L'ORGANISME	Organisme régi par la <i>loi du 2 mai 1991 relative à l'organisation interprofessionnelle des pêches maritimes et des élevages marins et à l'organisation de la conchyliculture</i> (+ reconnu organisation interprofessionnelle agricole par arrêté du 13 janvier 2000)	Service de contrôle régi par le <i>décret n°2002-235 du 20 février 2002 relatif à l'organisation et aux attributions des directions départementales des services vétérinaires</i> / Service déconcentré du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche	Service dépendant du Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire	Service créé par le <i>décret n°64-783 du 30 juillet 1964</i> / Service dépendant du Ministère de la Santé	Établissement public (EPIC) créé par le <i>décret n°84-428 du 5 juin 1984</i> / organisme placé sous la tutelle conjointe du ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de l'Aménagement du Territoire, de celui de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et de celui de l'Agriculture et de la Pêche
FONCTIONS	Organisation interprofessionnelle de la conchyliculture : représente et défend les intérêts de tous les éleveurs, transformateurs et distributeurs de coquillages d'élevage	Service de contrôle chargé de la sécurité des aliments et de la santé publique : concourt à la sécurité sanitaire pour les consommateurs	Compétence en matière de surveillance et de sauvetage en mer, d'administration et de gestion des navires et des gens de mer, de navigation maritime, de pêche et de cultures marines	Compétence en matière sanitaire, médico-sociale et sociale - service spécifique <i>Santé-Environnement</i> qui concerne notamment la gestion du risque sanitaire	Surveillance approfondie du milieu marin à partir de divers réseaux de surveillance
ACTIVITES SPECIFIQUES CONCERNANT LA CONCHYLICULTURE	~ Encadrement des professionnels (notamment pour la mise en place des procédures HACCP et de la traçabilité) ~ Gestion d'un plan d'auto-contrôle microbiologique collectif (SRC Poitou-Charentes) ~ Mise en place d'une formation au dossier sanitaire (SRC Poitou-Charentes)	Contrôle la pêche professionnelle et d'élevage, de la production primaire jusqu'à la transformation et la distribution des produits + Service responsable des agréments pour les établissements d'expédition et de purification de coquillages	Classement de salubrité et suivi sanitaire des zones de production conchylicoles	S'occupe de la pêche récréative et des eaux de baignades / Rôle plus mineur en matière de pêche professionnelle des coquillages, mais avis sur le classement de salubrité des coquillages	~ REMI = surveillance des paramètres bactériologiques du milieu marin (notamment bactérie <i>Escherichia Coli</i>) ~ REPHY = surveillance des phycotoxines ~ ROCCH = surveillance des taux de contaminants chimiques dans les mollusques
LIEN AVEC LA REGLEMENTATION PAQUET HYGIENE		~ règlement (CE) n°882/2004 = organisation des services officiels de contrôle ~ règlement (CE) n°852/2004 = principes HACCP et bonnes pratiques d'hygiène ~ règlement (CE) n°853/2004 = modalités d'agrément des établissements, marquage de salubrité et d'identification des produits	principalement concerné par le règlement (CE) n°854/2004 sur le classement de salubrité des zones de production et de reparcage des coquillages	faible impact de la réglementation "Paquet Hygiène" car organisme qui ne gère pas la commercialisation des produits, mais avis pour le classement de salubrité des coquillages (règlement (CE) n°854/2004)	principalement concerné par le règlement (CE) n°854/2004 pour les normes bactériologiques (REMI) + règlements (CE) complémentaires n°2073/2005 sur les normes microbiologiques et n°1881/2006 sur les normes chimiques (ROCCH)

CHAPITRE 2 : DE NOUVELLES PERSPECTIVES POUVANT FAVORISER LE MAINTIEN DE L'ACTIVITE CONCHYLICOLE ?

Face à un durcissement de la réglementation, notamment communautaire, l'activité de la conchyliculture semble menacée. La filière est aussi mise de côté par rapport à d'autres activités économiques. Et alors que la protection de l'environnement devrait être perçue comme une protection supplémentaire pour l'activité conchylicole, elle est souvent considérée comme un frein supplémentaire à la profession. Comme l'énonce Jean-Claude HELIN, « *les exigences de protection de l'environnement et, notamment, des milieux aquatiques, ne devraient pas être conçues comme un droit d'opposition ou un droit de défense, mais comme un droit de l'économie à part entière [...]* »¹³⁷. Il faut donc se demander comment la réglementation actuelle peut répondre aux objectifs de développement durable et de pérennisation de l'activité conchylicole.

La définition du Développement Durable a été posée dans le Rapport Brundtland¹³⁸ de 1987 : « *le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent, sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs* ». L'UE ne s'engage plus seulement sur le plan économique. Aujourd'hui, le développement doit concilier trois éléments majeurs : l'efficacité économique, l'équité sociale, et la préservation de l'environnement. Toutes les activités économiques doivent répondre à ce nouvel objectif, la filière conchylicole doit également s'y engager.

Nous observerons que de nouveaux objectifs communautaires vont parfois donner une première réponse au maintien de l'activité conchylicole (Section 1). Toutefois, nous remarquerons qu'au niveau national, ces objectifs sont encore très insuffisants (Section 2). Enfin, nous ferons un premier bilan sur l'évolution future de la réglementation, afin de constater si celle-ci pourra garantir la continuité de la profession (Section 3).

¹³⁷ HELIN (Jean-Claude), *Le droit de l'aquaculture marine, Tendances et problèmes*, RFDA 1993, p.549.

¹³⁸ Commission mondiale sur l'environnement et le développement, 1987.

SECTION 1 : De nouveaux objectifs communautaires répondant au maintien de l'activité conchylicole : l'ouverture vers un développement durable

« En l'état actuel des connaissances scientifiques, aucune technique n'existe pour lutter contre les contaminations autres que microbiologiques. De plus, l'efficacité de ces techniques ne serait pas garantie pour les contaminations virales. [...] Il est donc plus raisonnable de privilégier la reconquête de la qualité des eaux »¹³⁹. Ainsi, plusieurs directives communautaires vont amener à considérer avec beaucoup plus d'acuité le problème de la qualité de l'eau de mer (§1), c'est notamment le cas de la Directive Cadre sur l'eau (§2), de la Directive pour la protection de la qualité des eaux conchylicoles (§3), et de la nouvelle Directive pour la protection de la qualité du milieu marin (§4).

En outre, une meilleure prise en compte, au niveau européen, de l'activité conchylicole, sur le plan économique (§5), va permettre de favoriser son développement.

§ 1. Les premières directives de protection de l'environnement aquatique

« Afin de mettre en œuvre le premier programme européen pour l'environnement, et de répondre ainsi à des exigences de santé publique et de préservation des eaux, l'UE va adopter un ensemble de directives marquées soit par un objectif qualitatif, soit par la lutte contre les pollutions »¹⁴⁰. Les objectifs de ces directives sont de fixer des normes de qualité auxquelles doivent satisfaire les eaux des Etats membres, de prévenir les atteintes par la limitation de certaines substances dangereuses, et de contrôler les activités économiques.

Ce programme a notamment donné lieu à l'élaboration de deux directives particulières : la Directive (CE) n°82-176 du 22 mars 1982, concernant les valeurs limites et les objectifs de qualité pour les rejets de mercure¹⁴¹, et la Directive (CE) n°83-513 du 26 septembre 1983, relative aux valeurs limites et aux objectifs de qualité pour les rejets de cadmium¹⁴². Ces deux directives fixent des limites d'émission du mercure et du cadmium, afin de réduire les rejets de ces substances dans le milieu aquatique. Pour cela, elles décrivent des méthodes pour mesurer les quantités des substances rejetées, et mettent en place une procédure de surveillance et de contrôle.

¹³⁹ CHALMIN (Sonia), *Impact de la détérioration de la qualité des eaux sur la mytiliculture*, Mémoire DEA Economie et Politique Maritime, Ecole Nationale Supérieure Agronomique de Rennes, sept. 1997, p.73.

¹⁴⁰ DROBENKO (Bernard), *Droit de l'Eau*, Mémento LMD, Gualino éditeur, 2007, p.27.

¹⁴¹ JOCE n°L.81 du 27 mars 1982.

¹⁴² JOCE n°L.291 du 24 octobre 1983.

« Ces orientations sont complétées par la réglementation de certaines activités humaines, en raison de leur impact possible sur le milieu aquatique et les risques graves de pollution qu'elles peuvent entraîner »¹⁴³. Il en est ainsi de la Directive (CE) n°82-501 du 24 juin 1982, concernant les risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles¹⁴⁴, et de la Directive (CE) n°91-676 du 12 décembre 1991, concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles¹⁴⁵.

Enfin, la Directive (CE) n°91-271 du 21 mai 1991 relative au traitement des eaux urbaines résiduaires¹⁴⁶, impose aux Etats membres de mettre en place des équipements adaptés pour la collecte des eaux résiduaires, et d'organiser un contrôle des rejets.

En venant garantir une protection des milieux aquatiques, ces textes s'inscrivent directement dans l'objectif de préservation de l'activité conchylicole. Ces différentes directives ne viennent pas seulement poser des normes au niveau du milieu lui-même, mais elles imposent aussi des normes en amont. Elles rentrent dans une perspective de gestion durable de l'environnement, et annoncent l'élaboration d'un véritable texte pour la qualité écologique de l'eau sur le plan qualitatif.

§ 2. La Directive Cadre sur l'eau

La Directive (CE) n°2000-60 du 23 octobre 2000¹⁴⁷, « établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau » a un intérêt majeur pour les activités liées ou dépendantes du milieu marin, et particulièrement la conchyliculture. La qualité de l'eau conditionnant l'existence même de la conchyliculture, sa protection doit permettre de maintenir cette activité. Et contrairement à la réglementation sanitaire, cette directive ne rajoute pas de contraintes supplémentaires pour les professionnels.

La réglementation sanitaire induit un renversement de la charge de la preuve, puisque c'est au producteur de mollusques de démontrer l'innocuité de son produit. Le producteur est ainsi tributaire d'une obligation de résultat. La Directive Cadre sur l'eau, quant à elle, vient garantir aux producteurs un niveau de protection plus important vis-à-vis d'autres activités polluantes pour le milieu marin. C'est donc aux autres professions de réguler leurs activités.

¹⁴³ DROBENKO (Bernard), *Droit de l'Eau*, Mémento LMD, Gualino éditeur, 2007, p.28.

¹⁴⁴ JOCE du 5 août 1982.

¹⁴⁵ JOCE n°L.375 du 31 décembre 1991.

¹⁴⁶ JOCE n°L.135 du 30 mai 1991, p.40.

¹⁴⁷ JOCE n°L.327 du 22 décembre 2000.

Ce texte est donc « *une chance et un atout pour la conchyliculture. [...] La conchyliculture peut se constituer et se faire reconnaître comme activité vigie, révélatrice de la qualité du milieu marin [...]. Elle devient garante de la bonne application de la politique de l'eau tout au long du bassin versant et donc le paramètre important dans une logique de contrôle de gestion de la politique de l'eau instaurée par la DCE* »¹⁴⁸. Comme l'explique Pascal ROUYER, de la DDSV de la Charente-Maritime, il faut travailler davantage sur les sources de pollutions, plutôt que d'imposer des normes supplémentaires sur des micro-organismes. « *La poursuite d'une action en vue de la reconquête de la qualité de l'eau est primordiale, et la DCE est un des moyens pour y arriver* ».

Mais, il y a aussi des questions de financement et de politique : les collectivités doivent améliorer leurs réseaux d'assainissement ainsi que leurs pluviaux. Il faut également remettre en cause l'activité agricole : les rejets des cultures et des élevages sont encore loin d'être maîtrisés. Cela nécessite des subventions, ce qui est parfois un frein à l'amélioration de la qualité de l'eau. Ainsi, « *le cadre défini par la Directive cadre sur l'eau est une opportunité que l'on ne peut ignorer [...]. A tous les niveaux des instances de mise en œuvre de cette directive, la profession doit être présente et faire valoir son droit légitime à disposer d'une eau littorale propre et conforme aux normes édictées* »¹⁴⁹, même si l'application de la DCE est encore difficile face aux pressions économiques et financières.

§ 3. La Directive pour la protection de la qualité des eaux conchyloles

La Directive (CE) n°2006-113 du 12 décembre 2006, relative à la qualité requise des eaux conchyloles¹⁵⁰, peut être vue comme une directive « fille » de la DCE. Face à certains manquements ou oublis de la DCE, il était nécessaire de poser des critères spécifiques, permettant de garantir le développement harmonieux des produits de la conchyliculture.

Cette Directive renforce les dispositions prévues par le Paquet Hygiène. Au-delà de la mise en place de normes de conformité auxquelles doivent être soumis les coquillages, les eaux dans lesquelles ceux-ci vivent, doivent également faire l'objet d'une réglementation. Cette prise en compte du milieu est une amorce au développement durable de l'activité de la conchyliculture.

¹⁴⁸ LEGRAND (Guy), adjoint à la DDAM Vendée, dans une note adressée aux conchyliculteurs.

¹⁴⁹ *Le classement sanitaire des zones, un encouragement à laisser faire ?*, Revue Baies et Rias, n°13, décembre 2004.

¹⁵⁰ Directive (CE) n°2006/113 du Parlement Européen et du Conseil du 12 décembre 2006, relative à la qualité requise des eaux conchyloles, JOUE n°L.376/14 du 27 décembre 2006.

La Directive met en œuvre un système juridique de protection assez large. Elle a recours à un certain nombre de principes d'actions, révélateurs de la méthode communautaire : principe de précaution, principe d'action préventive, principe pollueur-payeur, principe d'évaluation permanente, et régime de sanctions proportionnées et dissuasives. Les Etats membres doivent ainsi désigner les eaux conchylicoles et côtières ayant besoin d'être protégées ou améliorées, pour permettre la vie et la bonne croissance des coquillages.

Enfin, il faut évoquer la Directive (CE) n°2006-88 relative aux conditions de police sanitaire applicable aux animaux et produits d'aquaculture¹⁵¹. Elle vient renforcer la protection sanitaire des produits de la mer. Toutefois, même si elle semble bien appropriée pour traiter des sujets piscicoles, s'agissant de la production de mollusques, elle doit encore être adaptée aux spécificités de la filière. Elle n'a donc pas, pour le moment, de réel impact pour l'activité conchylicole.

§ 4. La nouvelle Directive pour la protection de la qualité du milieu marin

Depuis quelques années, l'UE tentait d'élaborer une « *stratégie thématique pour la protection et la conservation du milieu marin* ». Cette stratégie avait un double objectif : protéger et remettre en état les mers européennes, et assurer la viabilité écologique des activités économiques liées au milieu marin. Cette stratégie a donné lieu à la Directive n°2008-56 du 17 juin 2008, dite Directive-cadre « *Stratégie pour le milieu marin* »¹⁵².

On peut déjà affirmer que cette Directive s'inscrit dans le processus de protection, développé par la DCE, dans le sens où elle vient étendre la protection de l'eau à un autre niveau : celui des eaux marines. Aujourd'hui, cette Directive est encore trop récente pour mesurer réellement son impact sur la conchyliculture. Mais elle semble venir renforcer la protection de la profession, puisqu'elle impose aux Etats membres de garantir un bon état écologique¹⁵³ du milieu marin, lieu où se situent les activités conchylicoles.

¹⁵¹ Directive relative aux conditions de police sanitaire applicables aux animaux et aux produits d'aquaculture, et relative à la prévention de certaines maladies chez les animaux aquatiques et aux mesures de lutte contre ces maladies, JOUE n°L.328/14 du 24 novembre 2006.

¹⁵² Directive établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin, JOCE n°L.164/19 du 25 juin 2008.

¹⁵³ « Eaux marines devant conserver la diversité écologique et le dynamisme d'océans et de mers qui sont propres, en bon état sanitaire et productifs [...], et que l'utilisation du milieu marin soit durable, sauvegardant ainsi le potentiel de celui-ci aux fins des utilisations et activités des générations actuelles et à venir [...] », définition posée par la Directive 2008/56/CE du 17 juin 2008, dans son article 3-5.

§ 5. Une meilleure prise en compte de l'activité conchylicole sur le plan économique

Le Fonds Européens pour la Pêche (FEP - A) et le développement des Indications géographiques protégées (IGP - B) sont deux nouveaux facteurs, au niveau européen, permettant une meilleure prise en compte de l'activité conchylicole.

A- Le Fonds Européen pour la Pêche (FEP)

Le règlement (CE) n°1198/2006 du Conseil, du 27 juillet 2006, relatif au Fonds Européen pour la pêche¹⁵⁴, est applicable depuis le 1^{er} janvier 2007 (ce règlement abroge notamment le règlement (CE) n°1263/1999, du 21 juin 1999, instituant l'IFOP¹⁵⁵).

Le FEP est le nouvel instrument de programmation de la pêche, dans le cadre des perspectives financières de l'UE, pour 2007-2013. Il a principalement un rôle de soutien financier, dans le but d'assurer la pérennité des activités de la pêche, et l'exploitation durable des ressources.

Pour pouvoir bénéficier d'aides du FEP, les Etats membres soumettent à la Commission Européenne un plan stratégique, définissant les objectifs et les priorités nationales. Les plans devront ensuite être approuvés par la Commission. Elle décidera alors d'allouer une certaine somme à chaque Etat, selon l'importance du secteur, le nombre de personnes actives dans le secteur, et les ajustements jugés nécessaires pour la continuité des activités.

En février 2006, Goulven BREST, Président du CNC, énonçait qu'il était nécessaire d'améliorer le projet de FEP dans le domaine conchylicole. Cette filière ne bénéficiait que d'une faible partie des sommes allouées au titre de l'IFOP. Aujourd'hui, ces activités sont en pleine évolution, et l'importance de ce secteur a d'ailleurs été rappelée par la Commission Européenne¹⁵⁶. Contrairement aux autres activités de pêche, la conchyliculture ne vient pas diminuer les ressources naturelles, « *le développement et l'augmentation des productions ne nuisent pas aux stocks naturels existants en raison de la maîtrise totale de la reproduction et des cycles d'élevage* ». Un programme de recherche européen, nommé ECASA, évoquait « l'éco-compatibilité » de la conchyliculture avec l'environnement marin.

Goulven BREST espère ainsi voir améliorer le nouveau projet de FEP pour la filière conchylicole, et obtenir un soutien supplémentaire pour le développement de l'activité professionnelle.

¹⁵⁴ JOUE n°L.223, du 15 août 2006, p.1-44.

¹⁵⁵ Règlement (CE) n°1263-1999 du Conseil, du 21 juin 1999, relatif à l'Instrument Financier d'Orientation de la pêche, JOCE n°L.161/54 du 26 juin 1999.

¹⁵⁶ *Des enjeux majeurs pour la profession*, L'officiel de la Conchyliculture, n°70, mars 2006, p.1-4.

B- Le développement des IGP (Indication Géographique Protégée)

Depuis 1992, l'UE a créée l'IGP, l'Indication Géographique Protégée, qui est un signe d'identification, attribué à des produits, liés à une région géographique bien spécifique. L'IGP permet la protection de ces produits dans toute l'UE. Ces produits sont soumis à des contrôles précis, réalisés par des organismes indépendants, qui permettent de s'assurer du respect des conditions et de la zone de production.

En Charente-Maritime, la zone de Marennes-Oléron dispose d'une IGP pour ses huîtres, l'IGP « Huîtres Marennes Oléron », ceci depuis février 2009. La principale caractéristique des Huîtres Marennes Oléron est l'élevage, qui doit obligatoirement se réaliser dans des claires. L'élevage et l'affinage dans cette zone confèrent un goût plus fin (moins iodé) que les huîtres élevées en pleine mer. Il existe trois catégories d'Huîtres Marennes Oléron en fonction du niveau de remplissage de la chair à l'intérieur de la coquille : les huîtres Fine de Claire, les huîtres Spéciale de Claire et les huîtres Spéciale Pousse en Claire.

Cette IGP conduit ainsi à renforcer l'importance d'une profession dans un secteur donné, et favoriser les actions en faveur de son développement.

Aujourd'hui, la réglementation européenne se base de plus en plus dans l'objectif de développement durable : développer les activités déjà présentes pour répondre aux besoins actuels, mais tout en respectant le milieu, ceci pour un usage futur.

SECTION 2 : Des objectifs nationaux pour le développement de l'activité conchylicole toujours insuffisants

La conchyliculture a un rôle clef dans le maintien de l'équilibre écologique de la faune et de la flore. Des études montrent l'importance de cette activité pour le milieu marin. Elle est garante de la bonne qualité des eaux marines, et les mollusques sont les « sentinelles » du bon état écologique des eaux conchylicoles. Mais cette activité n'est encore que trop peu prise en compte par le droit national. La France présente encore des difficultés pour mettre en place de véritables plans d'actions pour la défense de la qualité de l'eau (§1).

Toutefois, quelques engagements récents, tel que le plan écophyto 2018 (§2), et des actions au niveau du département de la Charente-Maritime (§3), montrent une volonté d'aller vers un renforcement du bon état écologique du milieu marin.

§ 1. Des difficultés pour mettre en place des actions de défense de la qualité de l'eau

L'objectif pour favoriser le maintien de la profession conchylicole est d'agir en priorité sur la qualité de l'eau. « *C'est un travail collectif qui doit faire intervenir l'ensemble des acteurs du bassin versant avec un seul objectif : reconquérir la qualité de l'eau [...]. Il ne s'agit pas de montrer du doigt telle ou telle famille d'usagers mais de travailler ensemble à un seul objectif : la qualité de l'eau* »¹⁵⁷. Toutefois, établir un dialogue permanent entre Pouvoirs Publics, conchyliculteurs et scientifiques, n'est pas aisé ; pour preuve, la difficile réactualisation du classement de salubrité des zones de production des coquillages.

« L'interactivité » entre professionnels¹⁵⁸, pour élaborer un diagnostic consensuel et des normes adéquates, montre encore trop de divergences d'opinions entre ces acteurs. Le Président du CNC énonçait que « *lors des quelques colloques scientifiques annuels sur les risques sanitaires liés à la consommation de leurs produits, les conchyliculteurs ne peuvent pas faire entendre leur voix [...]. Comment les thématiques de recherche sont-elles définies alors que les conchyliculteurs ne peuvent participer au débat ?* »¹⁵⁹. Il critique le manque d'association des professionnels aux décisions prises.

Chaque professionnel reste sur ses positions, il y a encore une trop faible concertation des agents, notamment dans le domaine des risques sanitaires.

§ 2. Des engagements récents pouvant favoriser l'activité conchylicole : l'exemple du plan écophyto 2018

Le plan écophyto 2018 a été mis en place par le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, à la suite du Grenelle de l'Environnement. Celui-ci vise à réduire de 50% l'usage des produits phytosanitaires en agriculture, à l'horizon 2018. Il s'inscrit dans l'objectif de garantir un milieu sain pour les professionnels conchylicoles, puisque ces produits se retrouvent parfois dans l'eau.

Le plan écophyto prévoit notamment de développer la recherche sur les cultures économes en pesticides, de surveiller davantage les maladies des cultures afin de permettre de mieux cibler les traitements, et de retirer du marché des produits contenant les substances les plus nocives.

¹⁵⁷ *Le classement sanitaire des zones, un encouragement à laisser faire ?*, Revue Baies et Rias, n°13, décembre 2004.

¹⁵⁸ *Aide à la gestion quantitative de l'eau douce dans les Pertuis Charentais*, Laboratoire Environnement et Ressources des Pertuis Charentais, IFREMER, décembre 2007.

¹⁵⁹ Editorial du Président du CNC, Goulven BREST, *L'officiel de la Conchyliculture*, n°77, décembre/janvier/février 2008, p.1-2.

Pour cela, une instance de suivi et un dispositif de suivi quantitatif des doses de pesticides utilisés, sont mis en place pour suivre les progrès réalisés. Ce programme doit conduire à une meilleure qualité du milieu, et garantir la protection du consommateur.

Toutefois, ces initiatives restent encore très limitées. Il est nécessaire de responsabiliser davantage l'ensemble des acteurs ayant un impact sur le milieu.

§ 3. Des actions au niveau du département de la Charente-Maritime

Le Département de la Charente-Maritime s'engage activement dans des actions de protection du milieu littoral et marin. Il a renforcé la gestion des rejets de ses stations d'épuration (A), et développé des programmes pour mieux contrôler l'ensemble des rejets dans les eaux littorales (B). De plus, il offre un soutien à la SRC Poitou-Charentes (C), et est en train d'élaborer un projet d'Aire Marine Protégée (D).

A- La Charente-Maritime : une bonne gestion des rejets des stations d'épuration

Actuellement, le département de la Charente-Maritime est plutôt bien équipé en termes d'installations de système d'épuration. Ses stations d'épuration ont été équipées et dimensionnées de sorte qu'il n'y ait pas d'incidents trop importants sur le milieu, notamment en période estivale, où la population est beaucoup plus importante dans la région.

« Les Collectivités ont anticipé au bon moment l'extension des stations d'épuration et des installations d'unités de traitements tertiaires, comme les stations de lagunage [...]. D'ailleurs, cela est sûrement dû à notre spécificité ostréicole, mais aussi sous l'influence des importantes zones de baignage »¹⁶⁰ dans le département.

B- Des programmes pour une meilleure gestion des rejets dans les eaux littorales

Le schéma départemental d'assainissement des eaux usées domestiques de la Charente-Maritime établit en 2005 deux programmes, afin d'améliorer la gestion des rejets agricoles dans les eaux.

¹⁶⁰ Alain VIOLLEAU, Service Santé-Environnement, DDASS Charente-Maritime, lors d'un entretien.

Le Plan de Maîtrise des Pollutions d'Origine Agricole (P.M.P.O.A.), sur le bassin de la Sèvre, et le Programme de protection des nappes contre la pollution par les nitrates d'origine agricole, sont deux outils qui viennent répondre à l'objectif de « *gestion globale et durable des milieux* »¹⁶¹. Ils visent à diminuer les pollutions liées aux élevages, et à restaurer la qualité des eaux de surface et souterraines, en améliorant la gestion des effluents d'élevage.

En outre, deux autres « schémas », l'un pour la gestion du dragage des ports et des principaux étiers, et l'autre pour le port autonome de La Rochelle sont en cours de réalisation. Ils doivent venir renforcer la « *protection des masses d'eau où des usages sensibles sont développés de manière importante et essentielle pour l'économie départementale* »¹⁶².

C- Un soutien à la Section Régionale Conchylicole Poitou-Charentes

Le Conseil Général de la Charente-Maritime soutient financièrement la SRC Poitou-Charentes. Il verse, chaque année, une aide départementale qui recouvre trois domaines d'interventions : l'entretien du Domaine Public, le suivi sanitaire des établissements conchylicoles, et la réhabilitation de marais en friches à des fins d'affinage.

Il s'engage donc activement dans le maintien et le développement de l'activité conchylicole, qui est fondamentale dans certaines régions du département.

D- Le projet d'Aire Marine Protégée en Charente-Maritime

Un projet d'Aire Marine Protégée, allant de l'estuaire de la Gironde au bassin de Marennes-Oléron, et qui engloberait l'île de Ré et l'île d'Oléron, est en cours d'élaboration. Celui-ci est une véritable prise en compte de l'environnement, et de la profession dans le milieu. Toutefois, beaucoup le considère comme un prolongement de NATURA 2000 en mer. Il appelle donc à la méfiance des professionnels. Michel BERTIN (Association AproMarais) explique que ce projet peut venir poser des contraintes plus fortes pour la profession : « *pour les filières en mer, ce projet risque d'empêcher la réalisation de certains types d'installations, de même, pour un ostréiculteur qui voudrait réaliser un établissement ostréicole sur le marais* ». Il précise que ces initiatives peuvent se révéler très positives pour le milieu, mais il faut qu'elles prennent aussi en compte les activités traditionnelles du littoral.

¹⁶¹ *L'origine de la contamination des eaux et des coquillages en milieu littoral, Suivi bactériologique 2007 pour la pêche récréative*, DDASS Charente-Maritime – Service Santé-Environnement, 2007, p.5-6.

¹⁶² *Idem*, p.5-6.

SECTION 3 : L'évolution future de la réglementation : vers une pérennisation de l'activité conchylicole ?

Avant de constater quelle peut être l'évolution de la future réglementation dans le domaine sanitaire pour la filière conchylicole, il faut d'abord faire un premier état de l'avancée du reclassement des zones en Charente-Maritime (§1). Ce bilan montre que la France est exposée à un risque de sanctions en cas d'inspection de l'OAV (§2).

En outre, il semble que les normes communautaires en matière sanitaire tendent à se durcir toujours davantage (§3), et qu'il soit nécessaire de développer de nouveaux moyens pour garantir l'avenir de la conchyliculture (§4).

§ 1. L'avancée du reclassement des zones en Charente-Maritime

Comme on l'a expliqué précédemment, la DDAM de la Charente-Maritime a engagé une procédure de reclassement des zones. Elle a défini avec l'IFREMER, cinq régions qui devaient être déclassées : Port des Barques, la Seudre (A), l'Ile de Ré nord et sud (B), et Ronce-les-Bains (C). Le projet de déclassement de Port des Barques n'a pas fait l'objet d'un débat. Ce sont surtout l'Ile de Ré et Ronce-les-Bains qui posent actuellement des difficultés.

A- La Seudre

Dans cette zone, on a continuellement de mauvaises analyses en amont : une ou deux alertes sanitaires chaque année, obligent à fermer au moins une fois par an l'ensemble de la zone. Sont en causes, des rejets des élevages et des pluviaux de certaines communes qui sont mal maîtrisés. Toutefois, la partie aval est bonne.

La proposition des Affaires Maritimes est donc de faire deux zones distinctes : en amont, une zone B et en aval, on resterait en zone A. Dans la partie en amont, il y a très peu d'activités qui seraient touchées par le déclassement : le plus souvent les professionnels font du captage dans cette zone, et ce qui en ressort ne va pas directement sur le marché. L'impact économique reste plutôt faible, c'est pourquoi « *le déclassement s'impose comme une évidence : personne ne peut contester valablement le déclassement* »¹⁶³.

¹⁶³ Eric MEVELEC, Directeur Départemental délégué aux Affaires Maritimes de la Charente-Maritime.

B- L'Ile de Ré

Plusieurs réunions entre administrations et représentants des professionnels ont eu lieu, afin de débattre au sujet du déclassement de plusieurs zones de l'île. Le 20 mai 2009, les Affaires Maritimes ont aussi organisé des visites d'établissements ostréicoles, pour mesurer les conséquences qu'impliquerait un reclassement en B, de certaines zones littorales rétaises. Lors de cette journée, il a été rappelé que le déclassement touchait exclusivement, sur le plan sanitaire, les coquillages expédiés pour la consommation directe. On a relevé également que beaucoup d'établissements disposaient déjà des bassins nécessaires à la purification, et que certains possédaient même des claires classées en A. Les Affaires Maritimes en ont conclu que sur le plan économique, l'impact réel d'un déclassement en B serait surtout lié à une charge supplémentaire de travail, mais aussi à une dévalorisation des produits, et une baisse du prix d'achat : les grossistes étant obligés de purifier les coquillages de zone B.

Les Affaires Maritimes ont insisté sur l'impératif de santé publique, et sur le fait qu'un reclassement en zone A était tout à fait possible, dès le second semestre 2010. Les représentants des communes, de plus en plus conscients de la contamination des eaux littorales de l'île, se sont aussi engagés dans une révision de leurs systèmes de rejets. Ces travaux devraient réduire les risques de contamination et pourraient contribuer à changer le classement ultérieur des zones.

Les Affaires Maritimes souhaitent proposer, dans l'arrêté soumis à la signature du Préfet de Charente-Maritime, un reclassement en B de deux zones du nord de l'île. Les autres secteurs resteront en zone A.

C- Ronce-les-Bains

Le dossier concernant la zone de Ronce-les-Bains est encore plus difficile. Tout d'abord, sur le plan économique, il y a plus de 300 établissements qui font de l'expédition directe et qui vont être immédiatement touchés par un déclassement en B. Sur le plan politique, le Président de la SRC Poitou-Charentes est premier adjoint du maire de La Tremblade/Ronce-les-Bains, ce qui lui confère une position importante. Enfin, sur le plan financier, la municipalité de La Tremblade, avec l'appui de la Communauté d'Agglomération de Royan-Atlantique, a développé un projet de construction d'une station de lagunage à l'horizon 2010-2011. Pour cela, elle a engagé des moyens financiers importants. Ces travaux devront permettre d'améliorer les eaux littorales de la région.

En conséquence, le Maire de La Tremblade/Ronce-les-Bains et la SRC souhaiteraient que le déclassement n'intervienne pas avant que les travaux soient achevés. En attendant, ils rappellent que les autocontrôles des établissements, effectués depuis 1992 dans la région, montrent une grande fiabilité et une absence de mauvais résultats.

Pour le moment, les réunions de révision du classement de salubrité pour cette zone n'ont abouti à aucun compromis. Le contexte actuel conduit également les Affaires Maritimes à repousser leur projet de reclassement. L'accroissement des fortes mortalités d'huîtres dans la région fait déjà peser des contraintes fortes sur les professionnels. Plusieurs arrêtés d'interdiction des transferts entre les bassins ont été pris, au nom du principe de précaution. L'impératif de santé publique semble mis de côté face aux enjeux économique, financier et politique. Le projet de reclassement de la zone est de nouveau repoussé.

Pour l'ensemble des services de l'Etat, il semble nécessaire de revoir le classement de salubrité des zones en Charente-Maritime. Mais ils doivent faire face, à la fois aux professionnels et aux Collectivités. Aujourd'hui, le déclassement semble beaucoup trop tarder, notamment au regard de la qualité de l'eau. Selon Alain VIOLLEAU (DDASS Charente-Maritime), un déclassement *« aurait pu permettre d'avancer plus vite sur les causes des contaminations et dans la réalisation des projets de dépollution [...] En restant en zone A, les Collectivités n'avaient aucune pression »*. Le déclassement ne répond pas seulement à un impératif de santé publique, mais également à celui du maintien de la bonne qualité de l'eau. Le maintien de l'ancien classement, peut aussi conduire à des sanctions de la France par la Communauté Européenne.

§ 2. La possibilité d'une future inspection de l'OAV : des sanctions pour la France ?

Depuis quelques mois, on annonce une possible inspection de la France par l'OAV, pour l'année 2010. La mauvaise application des règlements du Paquet Hygiène, et notamment le règlement (CE) n°854/2004 concernant le classement de salubrité des zones de production des coquillages, risque de conduire à des sanctions de la France.

Pour Pascal ROUYER (DDSV Charente-Maritime), si l'OAV constate que la France classe en A des zones qui sont polluées, la sanction risque d'être lourde : l'Europe peut décider de ne plus vouloir des coquillages français. Et même si ce contrôle ne porte que sur une région française, c'est toute la France qui sera engagée. Cela peut avoir des conséquences graves sur toute la profession.

En outre, dans les inspections communautaires, c'est l'autorité compétente qui est contrôlée, et non l'établissement. « *La responsabilisation des professionnels par la réglementation, c'est une chose, mais le fait que les autorités compétentes sont en charge de laisser travailler les professionnels, en est une autre* ». Il y a aussi une responsabilité des services de l'Etat, et notamment des services vétérinaires. C'est pourquoi, les services contrôleurs doivent s'efforcer de faire appliquer la réglementation communautaire.

Actuellement, il n'y a pas encore eu de sanctions d'Etats par la Commission, en termes de mauvaises applications de la réglementation du Paquet Hygiène. Elle n'ignore pas les problématiques qu'il peut y avoir pour mettre en œuvre la réglementation. Toutefois, sa tolérance va en se resserrant, puisque les Etats ont eu suffisamment de temps pour faire mettre en place la réglementation par les professionnels et de la faire surveiller.

Certains considèrent que l'on va vers une dérive sécuritaire, mais le sujet de la santé est aujourd'hui primordial ; ne serait-ce qu'à travers l'exemple récent de la grippe porcine. Des moyens considérables sont mis en œuvre pour contrôler au maximum tout risque de contaminations. Il y a des sujets sur lesquels l'UE est très vigilante, et la consommation des coquillages en fait partie.

Le système européen risque à l'avenir d'être toujours plus performant s'agissant du contrôle sanitaire des produits, afin d'en limiter au maximum le risque pour la santé humaine.

§ 3. Vers un durcissement des futures normes communautaires en matière sanitaire

Les réglementations actuelles tendent à augmenter le niveau de sécurité du consommateur. On risque donc d'évoluer vers une prise en compte des tous les virus, ceci à partir du moment où l'on maîtrisera mieux les analyses. Face à un développement de la surveillance et des travaux scientifiques, autour de l'objectif de sécurité alimentaire, la crainte des professionnels est d'en arriver à une surprotection : la science qui progresse amènerait des normes encore plus contraignantes.

Pour garantir un niveau élevé de sécurité pour la santé publique, la Communauté Européenne renforce sans cesse ses exigences en matière d'analyses du milieu marin et des coquillages. A l'époque de l'élaboration du Paquet Hygiène, le Royaume-Unis avait déjà souhaité introduire une analyse pour les virus, mais la forte opposition des autres Etats avaient empêché l'introduction d'une norme « virale ». Toutefois, aujourd'hui, c'est la cause principale d'intoxication alimentaire par les coquillages, on risque d'aboutir inévitablement vers des méthodes de laboratoire pour trouver toutes les contaminations par virus.

Face à ce renforcement et à ce durcissement des normes sanitaires, il semble nécessaire de développer de nouveaux moyens répondant au maintien des activités conchyloles.

§ 4. Des moyens pour garantir la pérennité de l'activité conchylole

Les professionnels de la conchyliculture et certains organismes scientifiques tentent de mettre en œuvre des moyens pour faire perdurer les activités conchyloles. Pour cela, ils s'appuient sur le développement de la solidarité dans le secteur (A), et sur de nouvelles méthodes scientifiques et économiques pour améliorer les productions (B).

A- Favoriser la solidarité dans le secteur conchylole

L'activité conchylole est une profession très individualiste. De plus, aujourd'hui, les professionnels de cette filière sont beaucoup moins nombreux qu'il y a quelques années. Ce secteur emploie moins de personnels en raison d'une mécanisation de l'activité. Michel BERTIN explique que la profession « *intéresse moins les pouvoirs publics [...] et que celle-ci est en train de disparaître dans certains endroits* ».

La création de syndicats ou de coopératives conchyloles pourrait renforcer le poids de cette activité au niveau décisionnel, et être un moyen de faire pression sur les pouvoirs publics. Depuis 2000, l'Association AproMarais, qui est avant tout un syndicat ostréicole, se bat pour une meilleure gestion de l'eau, ainsi que pour une meilleure qualité de l'eau. Dans une autre mesure, l'exemple de la CUMA (Coopérative d'utilisation de matériels agricoles) permet aux conchyliculteurs de partager du matériel afin de limiter les coûts ; c'est aussi un moyen de renforcer leur solidarité. On constate également que le développement de labels au niveau des bassins de production, plutôt qu'à l'échelon national, favorise cette solidarité ; « *on assiste dans ce milieu traditionnellement individualiste, à l'essor de nombreuses marques collectives régionales, comme par exemple la Charon dans la Baie de l'Aiguillon* »¹⁶⁴.

Comme l'affirme Michel BERTIN, les conchyliculteurs ne pourront pas s'en sortir seul. Il leur faut également le soutien des services de l'Etat et des pouvoirs publics.

¹⁶⁴ CHALMIN (Sonia), *Impact de la détérioration de la qualité des eaux sur la mytiliculture*, Mémoire DEA Economie et Politique Maritime, Ecole Nationale Supérieure Agronomique de Rennes, septembre 1997, p.44-45.

B- Des améliorations scientifiques et économiques pour le secteur conchylicole

Certains scientifiques ont fait des propositions pour améliorer la gestion du risque sanitaire. Ils énoncent qu'il serait nécessaire de mettre au point des méthodes de détection fiables et rapides des phycotoxines, qui puissent être validées par les pouvoirs publics, en remplacement ou en complément du « test souris ». De plus, les procédés de détoxification étant complexes et peu fiables, il est préférable de prévenir la présence de toxines dans les coquillages plutôt que de les évacuer. Il faut donc agir sur le côté préventif, plutôt que sur le côté correctif.

En l'état actuel des choses, on semble aller inéluctablement vers une évolution du modèle économique traditionnel de la profession.

Michel BERTIN explique que les normes fixées actuellement au niveau européen ne répondent pas au maintien de l'activité conchylicole. Ces normes ne viennent pas gérer les difficultés économiques entre les professionnels, *« un ostréiculteur qui pratique un prix beaucoup plus bas que les autres ne peut pas être sanctionné, dès lors qu'il respecte les normes sanitaires [...] Il n'y a pas que des difficultés du point de vue de la qualité des produits, mais aussi sur le plan économique »*. En réalité, le maintien de la profession ne pourra être réalisée que si celle-ci est mieux encadrée d'un point de vue économique. Pour cela, il est nécessaire que les pouvoirs publics s'intéressent davantage à la profession, et contribuent à maintenir ces activités.

CONCLUSION

Cette étude montre l'ensemble des difficultés auxquelles se trouve confrontée l'activité conchylicole. Et même si la réglementation va dans le sens d'un renforcement de la protection du milieu marin, favorable aux professionnels, il semble que les obligations liées aux exigences sanitaires des produits soient de plus en plus difficiles à gérer pour eux.

Le développement du marché intérieur européen s'est accompagné de nombreuses politiques, et notamment d'une politique de protection des consommateurs. Celle-ci permet aux citoyens européens d'acheter avec confiance, des marchandises dans tous les Etats membres. Pour cela, on a pu voir qu'elle a institué des normes, et mis en place des tests pour vérifier que les produits et les aliments circulant dans toute l'Union, soient de la plus haute qualité. Les mollusques bivalves vivants n'échappent pas à cette règle.

L'UE soutient le développement économique de chaque secteur d'activité, tout en venant assurer la protection du consommateur. Mais ce double objectif induit parfois des difficultés d'application. Dans le domaine conchylicole, nous avons pu constater que, dans certains cas, la sécurité du consommateur semblait l'emporter sur la profession, la réglementation sanitaire étant aujourd'hui de plus en plus rigoureuse.

Toutefois, on observe, au niveau national, que la forte tradition conchylicole française conduit à retarder l'exécution des textes communautaires, et parfois, à se détourner du risque sanitaire. On ne sait toujours pas si les projets de reclassement des zones conchylicoles en Charente-Maritime vont aboutir à la publication de nouveaux arrêtés préfectoraux.

L'étude a aussi révélé que l'enjeu pour l'avenir de la profession allait bien au-delà de la seule qualité sanitaire des produits, la question de l'environnement est aujourd'hui primordiale.

Le contexte actuel des mortalités inquiète les professionnels conchylicoles pour la production des années à venir. Les ostréiculteurs commencent à douter de la pérennité de leur métier. Les scientifiques et professionnels réfléchissent à des solutions. Les scientifiques tentent de développer des mollusques mieux adaptés aux conditions environnementales¹⁶⁵, et de trouver de nouvelles techniques de traitement des eaux, par exemple, avec le chlore et les UV.

¹⁶⁵ Cf. *Un labo pour sélectionner les huîtres*, COSQUERIC (Raymond), Ouest-France, 14 mai 2009.

Du côté des professionnels, ceux-ci cherchent à se diversifier, notamment en recherchant de nouvelles zones de production, qui pourraient disposer d'une hydrologie différente, ou en demandant la création de parcs pour d'autres espèces de coquillages. Par exemple, le gisement de palourdes de Bonne Anse, dans la Commune des Mathes en Charente-Maritime, a fait l'objet d'une étude de zone pour pouvoir être ouverte à la pêche à pied professionnelle. Toutes les zones qui ne sont pas encore suivies pas le réseau REMI de l'IFREMER, sont considérées comme des zones non classées, et ne peuvent pas faire l'objet d'une pêche. Mais l'étude de zone prend du temps, plusieurs années sont nécessaire pour confirmer l'ouverture d'une zone à la pêche.

Actuellement, les causes des mortalités ne sont pas connues. La création de nouvelles espèces d'huîtres, la modification de l'environnement et notamment, le réchauffement de l'eau, sont différents facteurs qui peuvent être à l'origine des mortalités. « *Les scientifiques restent incapable de désigner un facteur déterminant dans les mortalités* »¹⁶⁶, c'est un ensemble qui a pu contribuer à l'accroissement des mortalités depuis ces dernières années.

Cette nouvelle pression sur les professionnels, rend d'autant plus difficile la mise en œuvre des projets de reclassement. Les mortalités sont une nouvelle raison pour repousser le déclassement des zones. Même si les huîtres restent consommables et qu'il n'y a pas de risques pour la santé humaine, l'amalgame entre le zoo-sanitaire et le sanitaire est souvent réalisé. Les futures réglementations dépendront également de l'évolution de la situation.

Un Grenelle de la Mer a été initié le 27 février dernier, notamment par Jean-Louis Borloo, actuel Ministre de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire. Ce grenelle a débuté le 9 avril 2009. Il réunit cinq collèges de professionnels : l'Etat, les élus, des partenaires sociaux, syndicats employeurs et syndicats salariés, et des associations de protection de l'environnement (ONG), auxquels se joignent des personnes qualifiées, choisies selon les différentes thématiques abordées.

Ce Grenelle vient renforcer le Grenelle de l'environnement, sur le plan du milieu marin et littoral. Le Grenelle de l'environnement n'avait en réalité que peu traité la partie maritime. Le Grenelle de la mer doit donc aboutir à la « *définition de la stratégie nationale pour la mer et le littoral, en identifiant des objectifs et des actions à court, moyen et long termes* »¹⁶⁷. L'ambition du Grenelle de la Mer est de faire un diagnostic de la situation actuelle et de dégager des solutions pour répondre à une gestion durable du milieu.

¹⁶⁶ COSQUERIC (Raymond), *La mystérieuse mort des huîtres*, Ouest-France, mardi 19 mai 2009.

¹⁶⁷ Site officiel du Grenelle de la Mer : <http://www.legrenelle-mer.gouv.fr>.

Mais le Grenelle de la mer sera-t-il suffisant ? Il existe déjà une réglementation dans le domaine de la gestion du milieu, mais elle semble peu efficace. Par exemple, la création des Schéma de Mise en Valeur de la Mer, devait aboutir à une meilleure gestion de certaines zones littorales, ceci en réglementant les différentes utilisations de la mer et du littoral. Mais l'expérience de ces dix dernières années montre un bilan très mitigé. C'est souvent la difficile concertation entre l'administration, les élus locaux, les organisations professionnelles et les associations de protection de l'environnement, qui empêche la réalisation de ces projets. D'ailleurs, le projet de SMVM en Charente-Maritime n'a jamais vu le jour.

Aujourd'hui, le Grenelle de la Mer a l'ambition d'instaurer un dialogue permanent entre ces différents acteurs, mais sera-t-il plus efficace, et pourra-t-il porter tous les intérêts en cause, notamment ceux des professionnels de la conchyliculture ? La question reste ouverte ; les premières réunions du mois de juin révéleront peut être une nouvelle voie et un nouveau soutien à la profession conchylicole, ou au contraire, révéleront de nouvelles contraintes pour la profession. Le rôle social et économique de cette activité, sa participation à l'entretien du patrimoine historique et culturel du pays, et son attrait en matière de tourisme, mais aussi son importance dans le maintien d'une bonne qualité de l'environnement, sont des qualités importantes de cette filière. La disparition de cette activité serait donc une perte considérable.

Annexes

Annexe 1 :

Carte des Pertuis Charentais

Annexe 2 :

Exemple de Certificat de salubrité délivré par l'Association d'Encouragement des Industries Ostréicoles et Conchylicoles Françaises (13 décembre 1930)

Annexe 3 :

Exemple de Certificat d'inscription sur la liste des établissements reconnus salubres, délivré par l'Office Scientifique et Technique des Pêches Maritimes (1^{er} mai 1934)

Annexe 4 :

Extrait du Décret du 20 août 1939 (JO du 13 septembre 1939)

Annexe 5 :

Arrêté du 12 octobre 1976 (JORF du 23 novembre 1976)

Annexe 6 :

Extraits des Fiches de Bonnes Pratiques d'Hygiène, réalisées par la SRC Poitou-Charentes

Annexe 7 :

Schéma de la procédure d'agrément des établissements (Note de Service DGAL / SDSSA / n°2007-8013 du 11 janvier 2007)

Annexe 8 :

Exemple type d'un avis technique pour un dossier de demande d'agrément sanitaire, délivré par les Affaires Maritimes (DDAM)

Bibliographie

➤ Ouvrages :

- DROBENKO (Bernard), *Droit de l'Eau*, Mémento LMD, Gualino éditeur, 2007, 336 p.
- LAMBERT (Louis), *Les coquillages comestibles, huîtres, moules, coquillages variés*, Collection Que sais-je, 1950, 127 p.
- ORFILA (Gérard), *Droit de la conchyliculture et de l'aquaculture marine*, Editions Bordessoules, 1990, 166 p.
- SAUZEAU (Thierry), *Les usages de l'Estran en Saintonge maritime*, Terres marines sous la direction de Frédéric CHAUVAUD et Jacques PERET, Presses universitaires de Rennes, 2005, 361 p.

➤ Thèses et Mémoires :

- BICHON (Benoît), DELESCLUSE (Charlotte), ROUSSEAU (Rodolphe), *Responsabilité des parties prenantes pour une ostréiculture durable*, Mémoire Master 2 Management Général, Institut de Gestion de La Rochelle, année universitaire 2006/2007
- CATHERINE (Martial), *Méthodologie des études bactériologiques de zones conchyliques*, Direction de l'Environnement et de l'Aménagement Littoral, décembre 1991
- CHALMIN (Sonia), *Impact de la détérioration de la qualité des eaux sur la mytiliculture*, Mémoire DEA Economie et Politique Maritime, Ecole Nationale Supérieure Agronomique de Rennes, septembre 1997
- RENAULT (Tristan) *Tenter de Maîtriser les maladies infectieuses chez les mollusques : une clé pour une aquaculture durable* (Mémoire), Université de La Rochelle, UFR Sciences fondamentales et sciences pour l'ingénieur, 20 décembre 2007
- TIGREAT (Michèle), *Les problèmes juridiques de la salubrité des cultures marines*, Mémoire de 3^{ème} cycle pour l'obtention du DESS de Droit des activités maritimes, Université de Bretagne, Faculté de Droit et des Sciences Economiques de Brest, 1987-1988
- VACHE (Rémy), *La pêche maritime : La Rochelle, Premier Port de Pêche Français sur l'Atlantique* (thèse), Paris, Association du doctorat, 1931, 249 p.

➤ Articles de revues juridiques :

- ALEMANNI (A.), *L'autorité Européenne de Sécurité des Aliments souffle ses cinq premières bougies : un premier bilan d'activité*, Revue du Droit de l'Union Européenne, 2007, n°3, p.585-631
- AGUADO (A.), ARMATI (S.), VARTSOS (C.), *Protection de la santé publique : le contrôle des denrées alimentaires, l'hygiène des denrées alimentaires*, Les dossiers européens, Revue du Droit de l'Union Européenne, 2004, n°1, p.96-97
- DE GROVE-VALDEYRON (N.), *Le principe de précaution, nouvel instrument du droit communautaire de la santé*, Revue des Affaires Européennes, 2003-2004, n°2, p.265

- GONZALES VAQUE (L.), *Commentaire de l'arrêt « Malagutti-Vezinhet » : qui est responsable de l'information fournie par le système communautaire d'alerte rapide ?*, Revue du Droit de l'Union Européenne, 2004, n°4, p.797-811
- HELIN (Jean-Claude), *Le droit de l'aquaculture marine, Tendances et problèmes*, RFDA 1993, p.549

➤ *Jurisprudences :*

- Arrêt du Conseil d'Etat, 2^{ème} et 6^{ème} sous-sections réunies, 10 juin 1992, n°112389, Recueil Lebon, 1992

➤ *Textes :*

DIRECTIVES :

- Directive (CE) n°79/409 du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages, JOCE n°L.103 du 25 avril 1979
- Directive (CE) n°79/923 du 30 octobre 1979, relative à la qualité requise des eaux conchyliques, JOCE n°L.281/47 du 10 novembre 1979
- Directive (CE) n°91/67 du 28 janvier 1991, relative aux conditions de police sanitaire régissant la mise sur le marché d'animaux et de produits d'aquaculture, JOCE n° L.046 du 19 février 1991
- Directive (CE) n°91/492 du 15 juillet 1991 fixant les règles sanitaires régissant la production et la mise sur le marché de mollusques bivalves vivants, JOCE n° L.268 du 24 septembre 1991
- Directive (CE) n°92/43 du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, JOCE n°L.206 du 22 septembre 1992
- Directive (CE) n°95-70 du Conseil, du 22 décembre 1995, établissant des mesures communautaires minimales de contrôle de certaines maladies des mollusques bivalves, JOCE n° L.332 du 30 décembre 1995
- Directive (CE) n°2000/60 du 23 octobre 2000, établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, JOCE n° L.327 du 22 décembre 2000
- Directive (CE) n°2006/113 du Parlement Européen et du Conseil du 12 décembre 2006, relative à la qualité requise des eaux conchyliques, JOUE n° L.376/14 du 27 décembre 2006
- Directive (CE) n°2008/56 du 17 juin 2008, établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin, JOUE n°L.164/19 du 25 juin 2008

REGLEMENTS :

- Règlement (CE) n°178/2002 du Parlement Européen et du Conseil du 28 janvier 2002, établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires, JOCE n°L.31/1 du 1^{er} février 2002

- Règlement (CE) n°882/2004 du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004, relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux, JOCE n° L.191/1 du 28 juin 2004
- Règlement (CE) n°852/2004 du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004, relatif à l'hygiène des denrées alimentaires, JOCE n° L.226/3 du 25 juin 2004
- Règlement (CE) n°853/2004 du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004, fixant des règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale, JOCE n° L.226/22 du 25 juin 2004
- Règlement (CE) n°854/2004 du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004, fixant les règles spécifiques d'organisation des contrôles officiels concernant les produits d'origine animale destinés à la consommation humaine, JOCE n° L.226/83 du 25 juin 2004
- Règlement (CE) n°2073/2005 de la Commission du 15 novembre 2005, concernant les critères microbiologiques applicables aux denrées alimentaires, JOCE n° L.338/10 du 22 décembre 2005
- Règlement (CE) n°2074/2005 de la Commission du 5 décembre 2005, établissant les mesures d'application relatives à certains produits régis par le règlement (CE) n°853/2004, et à l'organisation des contrôles officiels prévus par les règlements (CE) n°854/2004 et (CE) n°882/2004, portant dérogation au règlement (CE) n°852/2004 du Parlement européen et du Conseil et modifiant les règlements (CE) n°853/2004 et (CE) n°854/2004, JOCE n° L.338/59 du 22 décembre 2005
- Règlement (CE) n°2076/2005 de la Commission du 5 décembre 2005, portant dispositions d'application transitoires des règlements (CE) n°853/2004, (CE) n°854/2004 et (CE) n°882/2004 du Parlement européen et du Conseil et modifiant les règlements (CE) n°853/2004 et (CE) n°854/2004, JOCE n° L.338/83 du 22 décembre 2005
- Règlement (CE) n°1198/2006 du Conseil, du 27 juillet 2006, relatif au Fonds Européen pour la pêche, JOUE n°L.223 du 15 août 2006 (règlement abrogeant le règlement (CE) n°1263/1999, du 21 juin 1999, relatif à l'Instrument Financier d'Orientation de la pêche, JOCE n°L.161/54 du 26 juin 1999)
- Règlement (CE) n°1666/2006 de la Commission du 6 novembre 2006, modifiant le règlement (CE) n°2076/2005 portant dispositions d'application transitoires des règlements (CE) n°853/2004, (CE) n°854/2004 et (CE) n°882/2004, JOCE n° L.320/47 du 18 novembre 2006
- Règlement (CE) n°1881/2006 de la Commission du 19 décembre 2006, portant fixation de teneurs maximales pour certains contaminants dans les denrées alimentaires, JOCE n° L.364/18 du 20 décembre 2006
- Règlement (CE) n°1019/2008 de la Commission du 17 octobre 2008 modifiant l'annexe II du règlement (CE) n°852/2004 du parlement européen et du Conseil relatif à l'hygiène des denrées alimentaires, JOUE n° L.277/7 du 18 octobre 2008
- Règlement (CE) n°1021/2008 de la Commission du 17 octobre 2008, modifiant les annexes I, II et III du règlement (CE) n°854/2004 du Parlement européen et du Conseil fixant les règles spécifiques d'organisation des contrôles officiels concernant les produits d'origine animale destinés à la consommation humaine et le règlement (CE) n°2076/2005 en ce qui concerne les mollusques bivalves vivants, certains produits de la pêche et le personnel prenant part aux contrôles officiels dans les abattoirs, JOUE n°L.277/15 du 18 octobre 2008

LOIS :

- Loi n°86-2 du 3 janvier 1986, relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, JORF du 4 janvier 1986, p.200

DECRETS :

- Décret du 20 août 1939 relatif à la salubrité des huîtres, moules et autres coquillages, JORF du 13 septembre 1939
- Décret n°83-228 du 22 mars 1983 fixant le régime de l'autorisation des exploitations de cultures marines dans le domaine public maritime, JORF du 25 mars 1983, p.918
- Décret n°94-340 du 28 avril 1994, relatif aux conditions sanitaires de production et de mise sur le marché des coquillages vivants, JO n°101 du 30 avril 1994, p.6342 (modifié par le Titre III du Décret n°2003-768 du 1^{er} août 2003, JORF n°181 du 7 août 2003 p.13688)

ARRETES :

- Arrêté du 12 octobre 1976 sur les normes de salubrité des zones conchylicoles, JORF du 23 novembre 1976
- Arrêté n°132 du 21 mai 1999, relatif au classement de salubrité et à la surveillance des zones de production et des zones de reparcage des coquillages vivants, JORF n° 132 du 10 juin 1999, p. 8508 (modifiant l'Arrêté n°203 du 21 juillet 1995, relatif au classement de salubrité et à la surveillance des zones de production et des zones de reparcage des coquillages vivants, JORF n°203 du 1^{er} septembre 1995, p. 12960)
- Arrêté du 8 juin 2006 relatif à l'agrément ou à l'autorisation des établissements mettant sur le marché des produits d'origine animale ou des denrées contenant des produits d'origine animale, JORF du 8 août 2006, et modifié par les arrêtés du 27 avril 2007 (JORF 16 mai 2007), du 7 juin 2007 (JORF 16 juin 2007) et du 4 novembre 2008 (JORF 7 novembre 2008)
- Arrêté préfectoral n°02-2288 du 1^{er} juillet 2002 portant classement de salubrité des zones de production des coquillages bivalves non fousseurs sur le littoral de la Charente-Maritime
- Arrêté préfectoral n°02-3538 du 4 novembre 2002 portant classement de salubrité des zones de production des coquillages bivalves fousseurs sur le littoral de la Charente-Maritime
- Arrêté préfectoral n°05-3554 du 3 novembre 2005 portant classement de salubrité des zones de production en claire des coquillages bivalves non fousseurs sur le littoral de la Charente-Maritime

➤ Codes :

- Code de l'Environnement : article L.321-1
- Code Rural : article L.233-2 / article R.321-20 / articles R.231-35 à R.231-39
- Code de l'Urbanisme : articles L.146-4 et L.146-6 / articles R.146-2

➤ *Notes de Service :*

- Note de service DGAL/SDSSA/N2004-8193 du 28 juillet 2004, publication au JOCE du « Paquet Hygiène »
- Note de service DGAL/SDSSA/N2005-8269 du 29 novembre 2005, mesures transitoires aux règlements (CE) n°853-2004 et (CE) n°854-2004
- Note de service DGAL/SDSSA/N2006-8026 du 6 janvier 2006, mise en œuvre des règlements du « Paquet Hygiène » au 1er janvier 2006
- Note de service DGAL/SDSSA/N2006-8045 du 16 février 2006, paquet hygiène et agrément
- Note de service DGAL/SDSSA/N2007-8013 du 11 janvier 2007, entrée en application de l'arrêté du 8 juin 2006 relatif à l'agrément des établissements mettant sur le marché des produits d'origine animale ou des denrées contenant des produits d'origine animale
- Note de service DGAL/SDSSA/N2007-8072 du 20 mars 2007, entrée en application de l'arrêté du 8 juin 2006, cas particulier des établissements conchylicoles
- Note de service DPMA/SDA/O2008-9601 du 12 mars 2008, suivi sanitaire des coquillages (synthèse réglementaire)
- Note de service DGAL/SDSSA/N2009-8132 du 6 mai 2009, prise en compte des résultats d'analyses lors de la révision des classements sanitaires des zones conchylicoles

➤ *Etudes et bilans scientifiques :*

- MIOSSEC (Laurence), *Mise en place d'un réseau de surveillance microbiologique du littoral français*, rapport de la Direction des Ressources Vivantes de l'IFREMER, 1990
- BERTRAND (Nicolas), CATHALA (Delphine), DELAHAIE (Sophie), *Les toxines marines sur le littoral français, état des connaissances*, Ecole Nationale de la Santé Publique de Rennes, Formation Ingénieurs du Génie Sanitaire 2006-2007
- *Suivi bactériologique 2007 pour la pêche récréative* (suivi sanitaire des gisements naturels des coquillages de la Charente-Maritime), Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales de la Charente-Maritime – Service Santé-Environnement, 2007
- *Bilan 2007 du réseau Repamo* (Réseau National de surveillance de la santé des mollusques marins), Laboratoire de Génétique et de Pathologie de La Tremblade, Département Amélioration Génétique, Santé Animale et Environnement, IFREMER, 2007
- *Aide à la gestion quantitative de l'eau douce dans les Pertuis Charentais*, Laboratoire Environnement et Ressources des Pertuis Charentais, IFREMER, décembre 2007
- *Rapport Contrat de Projet Etat-Région 2007-2013 (Poitou-Charentes), Etat de la situation sanitaire des zones de production conchylicole dans les Pertuis Charentais*, Laboratoire Environnement Ressources des Pertuis Charentais, IFREMER, mars 2009

➤ *Articles de revues et périodiques spécialisés en conchyliculture :*

- Interview de Michel CREPEAU, *la qualité de l'eau est fondamentale pour l'avenir de la conchyliculture*, Revue de la Conchyliculture française, n°16, juin 1989
- Article sur le Colloque international sur les biotoxines marines, Revue Rivages et Cultures, n°33, février et mars 1991, p.13-14
- CARIS (Gilles), article sur les conséquences de la Directive Européenne du 28 janvier 1991, L'officiel de la Conchyliculture, n°45, 1991, p.12-13
- *Le classement sanitaire des zones, un encouragement à laisser faire ?*, Revue Baies et Rias, n°13, décembre 2004
- *Des enjeux majeurs pour la profession*, L'officiel de la Conchyliculture, n°70, février et mars 2006, p.1-4
- LE ROUX (Solène), *Pour un partage équitable de l'eau douce*, Revue Cultures Marines, n°196, mai 2006
- LE ROUX (Solène), *S'unir pour améliorer la qualité des eaux*, Revue Cultures Marines, n°200, octobre 2006
- *Mise en œuvre du Paquet Hygiène dans la filière conchylicole, activités de purification et d'expédition*, L'Officiel de la Conchyliculture, n°76, juillet et août 2007, p.3-4
- GODARD (Ingrid), *Emballage : une filière très réglementée / Des étiquettes vectrices de traçabilité*, Revue Cultures Marines, n°210, octobre 2007, p.28-30
- Editorial du Président Goulven BREST (Président du CNC), L'officiel de la Conchyliculture, n°77, décembre/janvier/février 2008, p.1-2
- LE ROUX (Solène), *Les vertus écologiques de la conchyliculture*, Revue Cultures Marines, n°215, avril 2008
- LE ROUX (Solène), *Une marche de manœuvre pour éviter le déclassement*, Revue Cultures Marines, n°227, juin 2009, p.8

➤ *Articles de presse :*

- MENET (Sabine), *L'urbanisation au cœur du Grenelle de l'Environnement*, Sud Ouest, 4 mai 2009
- COSQUERIC (Raymond), *Un labo pour sélectionner les huîtres*, Ouest-France, jeudi 14 mai 2009
- COSQUERIC (Raymond), *La mystérieuse mort des huîtres*, Ouest-France, mardi 19 mai 2009

➤ *Sites Internet :*

- <http://www.ifremer.fr> (site de l'IFREMER) : *réglementation relative aux eaux conchyliques* (consultation le 6 mars 2009, et consultations régulières)
- <http://www.eau-poitou-charentes.org> : *Les eaux littorales : réseaux de surveillance et classement de salubrité des zones* (consultation le 6 mars 2009)
- <http://www.observatoire-environnement.org> (Observatoire Régional de l'Environnement Poitou-Charentes) : *L'eau et ses usages en Poitou-Charentes* (consultation le 9 mars 2009)
- <http://cnc-france.com> (site du Comité National Conchylicole) : *le Plan d'avenir de la pêche : l'avenir de la conchyliculture* (consultation le 13 mars 2009) / *La conchyliculture française* (document de juillet 2006)
- <http://europa.eu> : *Directive (CE) n°2006/113 relative à la qualité des eaux conchyliques / La Stratégie pour le milieu marin* (consultation le 17 mars 2009)
- <http://www.legrenelle-mer.gouv.fr> (site officiel du Grenelle de la Mer) : consultation le 19 mai 2009
- <http://agriculture.gouv.fr> (site du Ministère de l'agriculture et de la pêche) : consultation du Plan d'Avenir pour la Pêche du 13 juin 2006 (consultation régulière du site)
- <http://www.afssa.fr> (site de l'AFSSA) : consultations régulières
- <http://www.legifrance.gouv.fr> : consultations régulières

➤ *Divers :*

- Certificats de salubrité délivrés par l'Association d'Encouragement des Industries ostréicoles et conchyliques françaises, du 13 décembre 1930 et du 16 décembre 1930
- Certificat d'inscription sur la liste des Etablissements reconnus salubres, 1^{er} mai 1934, et Duplicata du certificat d'origine salubre 2^{ème} catégorie – Elevage, Office Scientifique et Technique des Pêches Maritimes
- Brochure : *Les huîtres, les moules, les coquillages*, Comité Interprofessionnel de la conchyliculture, 30 décembre 1957
- Colloque sur le Paquet Hygiène, Paris, Direction Générale de l'Alimentation, 7 novembre 2005
- *Terre et Mer : Conchyliculture*, Magazine d'information du Conseil Général de la Charente-Maritime, n°30, mai 2009, p.7

Table des matières

Sommaire.....	5
Table des abréviations.....	6
INTRODUCTION.....	7
§ 1. Partie préliminaire : les contours du stage.....	7
A- La structure d'accueil : l'IFREMER.....	7
B- Présentation du sujet : l'évaluation et la gestion du risque sanitaire lié à l'environnement pour la filière conchylicole.....	7
C- Déroulement du stage.....	8
§ 2. Approche descriptive et historique des normes sanitaires en conchyliculture.....	9
A- Définitions des termes du sujet.....	9
B- Les premières étapes vers l'application de normes de salubrité en conchyliculture	10
C- L'intervention de l'Etat pour mettre en place des normes nationales de salubrité des coquillages.....	11
D- L'importance du Décret du 20 août 1939 en matière de salubrité des coquillages.	12
E- Les faiblesses de l'Arrêté du 12 octobre 1976 et ses suites.....	14
§ 3. La constitution d'une réglementation sanitaire européenne.....	15
A- Les premières normes de salubrité dans le domaine conchylicole.....	15
B- La transcription des normes en droit français.....	17
C- Une évolution récente des normes sanitaires communautaires.....	18
§ 4. La lente prise en compte de la qualité de l'environnement marin.....	19
§ 5. Descriptif de la zone d'étude : les Pertuis Charentais.....	20
§ 6. Exposé du problème.....	21
PARTIE 1 : ETAT DE LA REGLEMENTATION ACTUELLE.....	22
CHAPITRE 1 : LA REGLEMENTATION APPLICABLE A LA FILIERE CONCHYLICOLE AVANT L'ELABORATION DU « PAQUET HYGIENE ».....	23

<i>SECTION 1 : Rappel de la réglementation issue de l'Arrêté du 21 mai 1999.....</i>	<i>23</i>
§ 1. Les bases de l'Arrêté du 21 mai 1999.....	23
A- L'Arrêté du 21 mai 1999, une reprise du Décret du 28 avril 1994.....	24
B- Le classement selon trois groupes de coquillages : une nouveauté posée par l'Arrêté du 21 mai 1999.....	24
§ 2. Descriptif de la réglementation définie par l'Arrêté du 21 mai 1999.....	24
A- Les modalités de classement de salubrité des zones.....	25
1) Les modalités de classement de salubrité pour les zones de production.....	25
2) Les modalités de classement de salubrité pour les zones de reparcage.....	26
B- Le suivi sanitaire des zones.....	26
1) Le suivi sanitaire pour les zones de production.....	26
2) Le suivi sanitaire pour les zones de reparcage.....	27

<i>SECTION 2 : Le règlement Cadre du 28 janvier 2002 ou « Food Law » : L'amorce du « Paquet Hygiène ».....</i>	<i>28</i>
§ 1. Champ d'application du règlement cadre n°178/2002.....	28
§ 2. Les grands principes de sécurité alimentaire posés par le règlement cadre.....	29
A- Le principe de protection du consommateur.....	29
B- Le principe de précaution.....	29
C- Des obligations spécifiques pour les professionnels.....	30
1) La responsabilité des professionnels en matière alimentaire.....	30
2) L'obligation d'analyse des risques.....	30
3) L'obligation de traçabilité.....	31
4) L'obligation de résultat.....	31
§ 3. L'Autorité Européenne de Sécurité Alimentaire (l'AESA).....	31
§ 4. Le système d'alerte et les mesures d'urgence.....	32

CHAPITRE 2 : LES QUATRE REGLEMENTS DU 29 AVRIL 2004 : LE PAQUET HYGIENE.....	33
---	-----------

<i>SECTION 1 : Le règlement (CE) n°882/2004 relatif aux contrôles officiels.....</i>	<i>34</i>
§ 1. Champ d'application du règlement (CE) n°882/2004 relatif aux contrôles officiels.....	34
§ 2. Descriptif des règles générales d'organisation des contrôles officiels.....	34
A- Désignation et règles applicables aux organes de contrôle.....	34

B- Le déroulement de la procédure de contrôle (articles 8 à 11 du règlement).....	35
C- Des règles plus spécifiques.....	35
1) Des règles relatives aux laboratoires officiels (article 12).....	35
2) Le système de gestion des crises (article 13).....	35
3) Le financement des contrôles officiels (articles 26 à 29).....	35
4) Des règles de certification et d'agrément (articles 30 et 31).....	35
5) Le fonctionnement des laboratoires de référence (articles 32 à 44).....	36
6) Les mesures coercitives (articles 54 à 56).....	36
§ 3. Des précisions sur les contrôles communautaires.....	36

SECTION 2 : Le règlement (CE) n°852/2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires
..... 37

§ 1. Champ d'application du règlement (CE) n°852/2004.....	37
§ 2. Des principes fondamentaux en matière de sécurité alimentaire.....	38
A- La responsabilité première des exploitants en matière de sécurité alimentaire.....	38
B- L'application de procédures fondées sur les principes HACCP.....	38
C- Les bonnes pratiques d'hygiène.....	39
1) La procédure HACCP renforcée par la mise en œuvre de guides de bonnes pratiques d'hygiène.....	39
2) Le renforcement d'une pratique déjà existante en France.....	40
D- Des dispositions pour les enregistrements et les agréments des établissements.....	40
§ 3. Une modification du règlement (CE) n°852/2004 venant renforcer les obligations des professionnels.....	41

SECTION 3 : Le règlement (CE) n°853/2004 fixant des règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale..... 41

§ 1. Champ d'application du règlement (CE) n°853/2004.....	42
§ 2. Des règles générales applicables à tous les exploitants du secteur alimentaire.....	42
A- Une obligation relative à l'utilisation de l'eau pour le nettoyage des produits.....	42
B- Des précisions concernant l'enregistrement et l'agrément des établissements.....	43
C- Des exigences en matière de marquage de salubrité et d'identification des produits.....	43
§ 3. Des exigences générales pour la mise sur le marché des mollusques bivalves vivants.....	43

§ 4. Un contrôle de la récolte à la commercialisation du coquillage.....	44
A- Les exigences applicables à la production primaire.....	44
1) Organisation de la récolte et des zones de production.....	44
2) Dispositions concernant la manipulation des coquillages après la récolte.....	45
B- Les exigences applicables au-delà de la production primaire.....	45
1) Le reparation des mollusques bivalves vivants.....	45
2) Les centres de purification et d'expédition.....	45
3) Le conditionnement et l'identification des produits.....	46
C- Des exigences applicables directement aux mollusques bivalves vivants.....	46

SECTION 4 : Le règlement (CE) n°854/2004 fixant les règles spécifiques d'organisation des contrôles officiels concernant les produits d'origine animale destinés à la consommation humaine.....

§ 1. Champ d'application du règlement (CE) n°854/2004.....	47
§ 2. Des règles générales applicables aux contrôles officiels.....	47
A- Des précisions concernant la délivrance des agréments des établissements.....	47
B- Des précisions concernant le déroulement des contrôles officiels.....	48
§ 3. Le classement des zones de production et de reparation.....	49
A- Les critères de classification des zones de production et de reparation.....	49
B- Le contrôle des zones de production et de reparation.....	50
C- Le dispositif d'alerte.....	51
D- La prise en compte du cas des mollusques récoltés en dehors des zones classées. .	51
§ 4. Les autorités compétentes en matière de contrôles sanitaires.....	51

CHAPITRE 3 : LA MISE EN ŒUVRE DU PAQUET HYGIENE.....

SECTION 1 : Des règlements complémentaires au Paquet Hygiène.....

§ 1. Des règlements complémentaires en matière de normes microbiologiques et chimiques.....	55
§ 2. Des règlements complémentaires en matière de modulation de l'application de la réglementation du Paquet Hygiène.....	56
A- Le règlement n°2074/2005 prescrivant de nouvelles mesures d'application.....	56
B- Le règlement (CE) n°2076/2005 prescrivant des mesures transitoires.....	57

§ 3. Le débat autour de la notion de tolérance.....	57
A- La position initiale de la Commission Européenne concernant la « tolérance ».....	57
B- Des justificatifs pour le maintien définitif de la « tolérance ».....	58
1) La position des professionnels de la filière et de la SRC Poitou-Charentes.....	58
2) La position des services de l'Etat.....	59
C- La réglementation communautaire entérinant la notion de tolérance pour les coquillages des zones classées B.....	60
<i>SECTION 2 : Une réglementation nationale persistante.....</i>	<i>62</i>
§ 1. Le maintien de la réglementation issue de l'arrêté du 21 mai 1999.....	62
A- Les divergences entre l'Arrêté du 21 mai 1999 et la réglementation du Paquet Hygiène.....	62
1) La persistance de la notion de groupes de coquillages.....	63
2) Les différences des valeurs pour le classement de salubrité des zones.....	63
B- L'application de l'Arrêté du 21 mai 1999 en Charente-Maritime.....	64
1) Le classement de salubrité des zones en Charente-Maritime.....	65
2) Le projet de révision du classement de salubrité en Charente-Maritime.....	65
§ 2. Une réglementation interne reprenant les dispositions du Paquet Hygiène.....	67
A- La procédure d'obtention de l'agrément conforme à la réglementation communautaire.....	67
B- Le détail de l'Arrêté de 2006.....	68
§ 3. Les apports des notes de service des administrations en matière de réglementation sanitaire.....	68
A- Des notes de service informant de la nouvelle réglementation sanitaire.....	69
B- Des notes de services spécifiques à la filière conchylicole.....	69
1) L'application de l'Arrêté du 8 juin 2006 dans le secteur conchylicole.....	69
2) Des précisions sur le suivi sanitaire des coquillages.....	70
PARTIE 2 : L'IMPACT DE LA REGLEMENTATION SANITAIRE.....	73
CHAPITRE 1 : DES DIFFICULTES DE MISE EN ŒUVRE DE LA REGLEMENTATION SANITAIRE EUROPEENNE.....	74

<i>SECTION 1 : Des difficultés pour les professionnels de la conchyliculture.....</i>	<i>74</i>
§ 1. Les conflits d'usage.....	74
A- Conchyliculture et agriculture : un conflit d'usage « durable ».....	75
1) Un conflit autour de la qualité de l'eau.....	75
2) Un conflit autour de la quantité d'eau sur le littoral.....	75
B- Un conflit d'usage avec l'urbanisation.....	76
§ 2. Des difficultés directement liées à l'application des normes sanitaires.....	77
A- L'accentuation des obligations des professionnels.....	77
B- Les fermetures de zones et le système d'alerte rapide : un impact irréversible pour la profession ?.....	78
§ 3. L'activité conchylicole devant respecter des normes environnementales.....	79
A- Le nécessaire respect de la Loi Littoral.....	80
1) La Loi Littoral : prise en compte des activités conchylicoles sur le littoral.....	80
2) La Loi Littoral : des restrictions à l'activité conchylicole.....	80
B- Une jurisprudence stricte en matière de protection de l'environnement.....	81
C- Des exigences supplémentaires de protection de l'environnement au niveau communautaire.....	82
§ 4. La position de la SRC Poitou-Charentes : les particularités de la région.....	82
A- La SRC Poitou-Charentes : une structure très organisée.....	83
B- La mise aux normes des établissements conchylicoles en Poitou-Charentes.....	83
C- Des difficultés allant au-delà de la mise en œuvre de la réglementation communautaire : la question des enjeux environnementaux.....	84
 <i>SECTION 2 : Des difficultés pour les services de contrôle.....</i>	 <i>85</i>
§ 1. Le rôle des Directions Départementales des Services Vétérinaires (DDSV).....	85
A- L'organisation des inspections des établissements conchylicoles.....	86
1) Le choix de l'établissement inspecté.....	86
2) Le déroulement de l'inspection.....	86
B- Mesure de l'efficacité de la surveillance et des contrôles.....	87
1) La mise en application de la démarche HACCP.....	87
2) Vers une procédure garantissant un risque sanitaire minimum.....	87
3) L'application de la réglementation favorisée par l'intervention de la SRC Poitou-Charentes et par la pratique professionnelle de la région.....	88
4) Un faible poids sur le classement de salubrité.....	88

§ 2. Le rôle des Affaires Maritimes.....	89
A- Des difficultés pour la mise à jour des agréments des établissements.....	89
B- Des difficultés pour la révision des classements de salubrité des zones de production en Charente-Maritime.....	90
C- Constat sur la réglementation appliquée en Charente-Maritime.....	90
§ 3. Le rôle des Directions Départementales des Affaires Sanitaires et Sociales (DDASS).....	91
A- Le suivi sanitaire de la pêche à pied de loisirs en Charente-Maritime.....	91
B- Le « réseau DDASS » : des apports au-delà du seul suivi sanitaire de la pêche récréative.....	92

SECTION 3 : La question de la gestion du risque sanitaire par des réseaux de surveillance
..... 93

§ 1. Les trois principaux réseaux de surveillance du milieu.....	93
A- Le Réseau de Surveillance Microbiologique (REMI).....	94
B- Le Réseau de Surveillance du Phytoplancton et des Phycotoxines (REPHY).....	94
C- Le Réseau d'observation de la contamination chimique du milieu marin (ROCCH)	94
§ 2. Des réseaux de surveillance complémentaires : l'exemple du REPAMO.....	95
§ 3. Un suivi au stade de la mise sur le marché.....	96
§ 4. Une interaction favorable entre la DGAL et les services de surveillance.....	96

CHAPITRE 2 : DE NOUVELLES PERSPECTIVES POUVANT FAVORISER LE MAINTIEN DE L'ACTIVITE CONCHYLICOLE ?.....98

SECTION 1 : De nouveaux objectifs communautaires répondant au maintien de l'activité conchylicole : l'ouverture vers un développement durable..... 99

§ 1. Les premières directives de protection de l'environnement aquatique.....	99
§ 2. La Directive Cadre sur l'eau.....	100
§ 3. La Directive pour la protection de la qualité des eaux conchylicoles.....	101
§ 4. La nouvelle Directive pour la protection de la qualité du milieu marin.....	102
§ 5. Une meilleur prise en compte de l'activité conchylicole sur le plan économique. 103	
A- Le Fonds Européen pour la Pêche (FEP).....	103
B- Le développement des IGP (Indication Géographique Protégée).....	104

<i>SECTION 2 : Des objectifs nationaux pour le développement de l'activité conchylicole toujours insuffisants.....</i>	<i>104</i>
§ 1. Des difficultés pour mettre en place des actions de défense de la qualité de l'eau	105
§ 2. Des engagements récents pouvant favoriser l'activité conchylicole : l'exemple du plan écophyto 2018.....	105
§ 3. Des actions au niveau du département de la Charente-Maritime.....	106
A- La Charente-Maritime : une bonne gestion des rejets des stations d'épuration.....	106
B- Des programmes pour une meilleure gestion des rejets dans les eaux littorales....	106
C- Un soutien à la Section Régionale Conchylicole Poitou-Charentes.....	107
D- Le projet d'Aire Marine Protégée en Charente-Maritime.....	107
 <i>SECTION 3 : L'évolution future de la réglementation : vers une pérennisation de l'activité conchylicole ?.....</i>	 <i>108</i>
§ 1. L'avancée du reclassement des zones en Charente-Maritime.....	108
A- La Seudre.....	108
B- L'Ile de Ré.....	109
C- Ronce-les-Bains.....	109
§ 2. La possibilité d'une future inspection de l'OAV : des sanctions pour la France ?	110
§ 3. Vers un durcissement des futures normes communautaires en matière sanitaire...	111
§ 4. Des moyens pour garantir la pérennité de l'activité conchylicole.....	112
A- Favoriser la solidarité dans le secteur conchylicole.....	112
B- Des améliorations scientifiques et économiques pour le secteur conchylicole.....	113
 CONCLUSION.....	 114
 Annexes.....	 117
Bibliographie.....	118
Table des matières.....	125