JOURNAL OFFICIEL

Publication officielle du Royaume des Pays-Bas depuis 1814.

Nº 23147

1er juillet 2026

Décision du secrétaire d'État à l'agriculture, à la pêche, à la sécurité alimentaire et à la nature du 28 juin 2026, nº WJZ/107044338, modifiant la règle de politique générale relative au transport d'animaux par températures élevées [identifiant de chaîne WGK: 29216]

Le secrétaire d'État à l'agriculture, à la pêche, à la sécurité alimentaire et à la nature,

Vu l'article 4:81 de la loi générale sur le droit administratif et l'article 3 du règlement (CE) nº°1/2005 du Conseil du 22 décembre 2004 relatif à la protection des animaux pendant le transport et les opérations annexes et modifiant les directives 64/432/CEE et 93/119/CE et le règlement (CE) nº°1255/97 (JO L 3 de 2005),

Arrête:

ARTICLE I

À l'article 1er de la règle de politique générale relative au transport d'animaux par températures élevées, les termes: lorsque le transport est effectué à une température extérieure d'au moins 35 degrés Celsius au moyen d'un véhicule qui n'est pas équipé d'un système de refroidissement actif.» sont remplacés par les termes «lorsque le transport est effectué à une température extérieure d'au moins 30 degrés Celsius au moyen d'un véhicule qui n'est pas équipé d'un système de refroidissement actif ou, lorsque le transport concerne des poissons d'ornement, des reptiles ou des poissons destinés à la consommation, lorsque ce transport est effectué à une température extérieure d'au moins 35 degrés Celsius au moyen d'un véhicule qui n'est pas équipé d'un système de refroidissement actif.»

ARTICLE II

La présente décision entre en vigueur le 1er avril 2027.

La présente décision et l'exposé des motifs sont publiés au Journal officiel.

La Haye, le 28 juin 2026

Le secrétaire d'État à l'agriculture, à la pêche, à la sécurité alimentaire et à la nature,
S.P.A. Erkens

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. Introduction

La présente règle de politique générale précise, pour le transport effectué lorsque les températures ambiantes sont élevées, l'interdiction de «[transporter ou faire transporter] des animaux dans des conditions telles qu'ils risquent d'être blessés ou de subir des souffrances inutiles» prévue à l'article 3 du règlement (CE) nº°1/2005 du Conseil du 22 décembre 2004 relatif à la protection des animaux pendant le transport et les opérations annexes et modifiant les directives 64/432/CEE et 93/119/CE et le règlement (CE) nº°1255/97 (JO L 3 de 2005) (ci-après: le «règlement sur le transport»). Le transport d'animaux par temps chaud peut entraîner un stress thermique et des souffrances et, dès lors, constituer une violation de cette interdiction. La règle de politique générale de 2020 établissait que tel était toujours le cas lorsque la température extérieure atteignait ou dépassait 35 degrés Celsius. Par cet amendement de la règle de politique générale, la limite de température extérieure est abaissée de 35 degrés Celsius à 30 degrés Celsius, de nouvelles données scientifiques indiquant qu'au-delà de cette température extérieure, les animaux courent un risque élevé de subir un stress thermique. La règle de politique générale s'applique à tous les transports effectués aux Pays-Bas, y compris lorsqu'ils proviennent d'un autre pays ou sont à destination d'un autre pays. Pour le transport des poissons d'ornement, des reptiles et des poissons destinés à la consommation humaine, la température extérieure limite reste fixée à 35 degrés Celsius.

2. Conséquences des températures élevées pour le bien-être animal

Le rapport scientifique de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) sur les risques en matière de bien-être dans le transport des animaux ([1]) montre que, compte tenu des taux d'humidité habituellement observés aux Pays-Bas, une température extérieure égale ou supérieure à 30 degrés Celsius entraîne toujours un risque élevé de problèmes de bien-être dus au stress thermique. Ce même rapport montre que les risques de stress thermique sont également accrus pour diverses espèces animales, même lorsque la température extérieure est inférieure à 30 degrés Celsius. Afin de tenir également compte de la faisabilité de la règle de politique générale, il a été décidé de retenir une température limite générale, applicable à toutes les espèces animales et à tous les transports soumis aux prescriptions de l'article 3 du règlement sur le transport. Cette limite est identique à celle qui s'applique déjà aux transports de longue durée. Cette limite de température pour les transports longue distance fait suite à l'appel lancé en 2019 par la Commission européenne aux États membres pour qu'ils n'autorisent plus les transports longue distance lorsqu'une température extérieure de 30 degrés Celsius ou plus est prévue sur le trajet. À l'instar de nombreux autres États membres de l'Union, le ministre de l'agriculture, de la pêche, de la sécurité alimentaire et de la nature a donné suite à cet appel.

Il n'en demeure pas moins que les animaux transportés peuvent également subir des souffrances inutiles dues au stress thermique lorsque la température extérieure est inférieure à 30 degrés Celsius. Comme l'indique le plan national relatif au transport du bétail par températures extrêmes, l'Autorité néerlandaise de sécurité des aliments et des produits de consommation (NVWA) procède à des contrôles supplémentaires dès lors qu'une température extérieure de 27 degrés Celsius est prévue à De Bilt. Elle prend des mesures coercitives lorsque le transport par temps chaud entraîne un stress thermique et des souffrances chez les animaux et constitue, par conséquent, une violation de l'article 3 du règlement sur le transport.
Le risque de souffrance des animaux par temps chaud est plus élevé pendant le transport que dans d'autres situations (par exemple, dans les étables). Il y a deux raisons à cela. Premièrement, le chargement et le transport provoquent une activité supplémentaire, souvent accompagnée d'une réaction de stress chez les animaux. Leur température corporelle augmente donc plus rapidement. Deuxièmement, pendant le transport, les animaux sont plus proches les uns des autres qu'ils ne le seraient dans une étable, avec moins d'espace au-dessus d'eux pour la ventilation nécessaire, ce qui signifie qu'ils sont moins aptes à évacuer leur chaleur corporelle. Ils ne peuvent pas s'éloigner de cette situation pour rechercher un endroit plus frais. Pour les raisons exposées ci-dessus, il est donc justifié de considérer que, compte tenu des taux d'humidité habituellement observés aux Pays-Bas, le transport d'animaux lorsque la température extérieure atteint ou dépasse 30 degrés Celsius présente toujours un risque élevé de souffrances inutiles.

Une exception est prévue pour le transport des poissons d'ornement, des reptiles et des poissons destinés à

[1] Autorité européenne de sécurité des aliments, 7 septembre 2022 «Welfare of pigs during transport» («Bien-être des porcs pendant le transport») (https ://www.efsa.europa.eu/en/efsajournal/pub/7445), Autorité européenne de sécurité des aliments, 7 septembre 2022 «Welfare of cattle during transport» («Bien-être des bovins pendant le transport») (https ://www.efsa.europa.eu/en/efsajournal/pub/7442), Autorité européenne de sécurité des aliments, 7 septembre 2022 «Welfare of domestic birds and rabbits transported in containers» («Bien-être des oiseaux domestiques et des lapins transportés dans des conteneurs») (https ://www.efsa.europa.eu/en/efsajournal/pub/7441), Autorité européenne de sécurité des aliments, 7 septembre 2022 «Welfare of small ruminants during transport» («Bien-être des petits ruminants pendant le transport») (https ://www.efsa.europa.eu/en/efsajournal/pub/7404), Autorité européenne de sécurité des aliments, 7 septembre 2022 «Welfare of equidae during transport» («Bien-être des équidés pendant le transport») (https ://www.efsa.europa.eu/en/efsajournal/pub/7444)

la consommation humaine. En effet, il n'est pas vraisemblable que les animaux appartenant à ces catégories, notamment les espèces couramment détenues et commercialisées aux Pays-Bas, courent un risque accru de subir un stress thermique lorsqu'ils sont transportés à une température supérieure à 30 degrés Celsius. Les poissons d'ornement et les reptiles vivent souvent dans des conditions chaudes, voire très chaudes, dans leur habitat naturel. En outre, les poissons d'ornement sont transportés dans des sacs remplis d'eau, placés dans des caisses en polystyrène expansé. Les poissons destinés à la consommation humaine sont eux aussi généralement transportés dans de l'eau. Celle-ci ne se réchauffe que très progressivement, de sorte que la température de l'eau ne devrait pas atteindre, pendant le transport, des niveaux critiques pour les poissons. Par ailleurs, aucun avis de l'EFSA n'est disponible concernant la température ambiante maximale applicable au transport des reptiles, des poissons d'ornement et des poissons destinés à la consommation humaine. Il n'existe aucune preuve scientifique que l'abaissement de la température maximale se traduirait par une amélioration du bien-être de ces animaux. La proposition de révision du règlement sur le transport présentée par la Commission européenne ne fixe pas non plus de température maximale pour le transport de ces animaux. Enfin, ces catégories d'animaux ont une physiologie différente de celle des mammifères, ce qui signifie que leur mécanisme de régulation de la chaleur est différent et qu'ils peuvent supporter des températures plus élevées. Néanmoins, pour ces catégories d'animaux également, il existe des températures maximales au-delà desquelles ils rencontrent des difficultés. La limite antérieure de 35 degrés Celsius reste donc applicable à ces catégories animales.

3. Planification par l'organisateur du transport

Le règlement sur le transport souligne l'importance d'une bonne planification du transport des animaux. L'article 5, paragraphe 3, phrase introductive et point a), impose aux organisateurs du transport d'animaux de s'assurer, pour chaque voyage, ce que le bien-être des animaux n'est pas compromis en raison d'une coordination insuffisante des différentes parties du voyage et qu'il est tenu compte des conditions météorologiques. Il est donc nécessaire d'agir par anticipation. Cela signifie qu'en tout état de cause, le transport d'animaux ne devrait pas avoir lieu s'il existe un risque que le trajet les fasse traverser une zone où la température extérieure est de 30 degrés Celsius ou plus. Même lorsque les températures prévues sont inférieures à 30 degrés, il convient d'examiner soigneusement si le transport peut avoir lieu, compte tenu du risque de problèmes de bien-être auquel certaines températures exposent l'espèce et la catégorie animales concernées. Si un transport est néanmoins effectué lorsque la température extérieure atteint ou dépasse 30 degrés Celsius, il est important, pour le bien-être des animaux, que celui-ci ne subisse pas de retard prolongé et qu'il soit, si nécessaire, dirigé vers un lieu approprié où les animaux pourront être déchargés et hébergés. La poursuite du transport dans de tels cas, aussi limité soit-il, reste une violation de l'article 3 du règlement sur le transport et des mesures coercitives seront donc prises.

4. Moyens de transport équipés de systèmes de rafraîchissement

Étant donné que la question concerne en fin de compte les conditions de transport des animaux, cette règle de politique générale ne s'applique qu'aux véhicules qui ne sont pas équipés d'un système de refroidissement actif dans les compartiments réservés aux animaux, à savoir la climatisation. Les moyens de transport équipés de systèmes de refroidissement actif assurent le rafraîchissement suffisant (ou le chauffage, dans le cas du transport conditionné de poussins d'un jour) pour que la température dans le moyen de transport soit agréable aux animaux, quelle que soit la température extérieure. La présence d'une ventilation (mécanique ou autre) est insuffisante pour conclure à l'existence d'un système de refroidissement au sens de la présente règle de politique générale, puisque la ventilation souffle de l'air chaud provenant de l'extérieur. Bien que cela puisse être plus agréable pour les animaux, la température de ceux-ci ne sera pas abaissée, ce qui signifie que le risque de souffrance reste inchangé. En particulier, dans les moments où le camion de bétail s'immobilise, par exemple lors d'éventuels embouteillages ou périodes de repos du conducteur, la chaleur dans les véhicules sans refroidissement actif augmente rapidement et la ventilation ne peut y remédier. Les transports d'animaux qui ne relèvent pas de la présente règle de politique générale en raison de la présence d'un système de refroidissement actif doivent, bien entendu, toujours être conformes aux dispositions du règlement sur le transport, ce qui signifie, entre autres, que les animaux ne doivent pas subir de blessures ou de souffrances inutiles pendant le transport.

5. Charge réglementaire

La présente règle de politique générale ne constituant pas une réglementation au sens de l'article 3, paragraphe 1, de la loi portant création du Collège consultatif pour l'évaluation de la charge réglementaire [Adviescollege toetsing regeldruk (ATR)], et ayant pour objet d'expliciter une norme énoncée dans le règlement sur le transport, aucune analyse de la charge réglementaire n'a été effectuée.

6. Évaluation relative à la mise en œuvre et au respect des dispositions

Résumé de l'évaluation

Dans son évaluation portant sur le contrôle du respect des dispositions, la faisabilité de leur mise en œuvre et leur résistance à la fraude (évaluation HUF), la NVWA conclut que la mise en œuvre de la règle de politique générale et le contrôle de son respect ne sont possibles que dans une mesure limitée. La NVWA indique que cette limitation résulte de l'absence de fondement juridique lui permettant d'évaluer, avant un transport de longue durée, les températures prévues sur le trajet et, lorsque celles-ci dépassent 30 degrés Celsius, de refuser d'examiner la demande de transport. Elle indique également que les infractions ne peuvent être constatées qu'en flagrant délit, ce qui l'empêche d'intervenir préventivement dans le cas des transports nationaux. Par ailleurs, la NVWA souligne que la règle de politique générale ne précise pas la manière dont elle peut établir qu'une infraction à celle-ci a été commise. Elle indique également que, puisque les journées durant lesquelles la température atteint ou dépasse 30 degrés Celsius deviendront très probablement de plus en plus fréquentes, elle devra, dans la pratique, constamment arbitrer entre l'affectation de ses moyens au contrôle du bien-être des animaux pendant le transport et leur affectation au contrôle d'autres risques pour le bien-être animal. S'agissant de l'exception applicable aux transports effectués au moyen d'un véhicule équipé d'un système de refroidissement actif, la NVWA relève qu'aucun critère ne permet de déterminer les exigences auxquelles un tel système doit satisfaire. Elle n'est donc pas actuellement en mesure de contrôler cet aspect. Enfin, elle indique que l'exposé des motifs de la règle de politique générale doit préciser que celle-ci n'est pas contraire au règlement sur le transport.
La NVWA observe en outre qu'après l'entrée en vigueur de la règle de politique générale modifiée, elle ne pourra, dans les faits, refuser le certificat d'exportation que si la température sur place atteint au moins 30 degrés Celsius au moment de la certification. Si la température est encore inférieure à ce seuil, la NVWA devra délivrer un certificat d'exportation, pour autant que les autres conditions de certification soient également remplies. La NVWA pourra néanmoins intervenir ultérieurement pendant que ce transport se déroule aux Pays-Bas, par exemple en infligeant une amende, si la température atteint au moins 30 degrés Celsius au moment de la mise en œuvre. Il est alors possible que le transporteur introduise une réclamation en faisant valoir que la NVWA lui avait déjà délivré un certificat d'exportation valable avant le transport. La manière dont le juge apprécierait une telle situation est incertaine, tout comme la question de savoir si une éventuelle amende pourrait, dès lors, être maintenue.

Réponse

Avant un transport de longue durée, la NVWA doit déterminer si le plan de transport fourni est réaliste et s'il satisfait aux règles fixées par le règlement sur le transport. Comme indiqué ci-dessus, cette règle de politique générale précise l'interdiction de «[transporter ou de faire transporter] des animaux dans des conditions telles qu'ils risquent d'être blessés ou de subir des souffrances inutiles» prévue à l'article 3 du règlement sur le transport. Si, avant le transport de longue distance, il est déjà clair que la température dépassera 30 degrés Celsius pendant le voyage, la NVWA peut donc déterminer que la planification du transport n'est pas conforme aux dispositions du règlement sur le transport. De cette manière, la règle de politique générale apporte un soutien juridique à la NVWA lors de l'évaluation de la planification du transport avant le transport longue distance. Étant donné que la règle de politique générale est une interprétation de l'interdiction de «[transporter ou de faire transporter] des animaux dans des conditions telles qu'ils risquent d'être blessés ou de subir des souffrances inutiles», telle que prévue à l'article 3 du règlement sur le transport, elle n'est pas en conflit avec ce règlement.
Pour les transports de courte durée et les transports nationaux, le règlement sur le transport n'impose pas l'établissement d'un tel plan de transport. Il n'est donc effectivement pas possible d'intervenir de manière préventive et le contrôle du respect des dispositions dépend de constatations effectuées en flagrant délit. En outre, un certificat sanitaire délivré ne dégage pas le transporteur de sa responsabilité en matière de bien-être des animaux pendant le transport. Le transporteur doit toujours effectuer le transport conformément aux règles du règlement sur le transport, de sorte que les mesures d'exécution peuvent toujours être appliquées si la NVWA détermine que le transporteur transporte des animaux à une température de 30 degrés Celsius ou plus.
La NVWA peut déterminer elle-même la méthode servant à démontrer que la règle de politique générale a été violée. Cette méthode peut être développée davantage par la NVWA dans une instruction de travail, comme cela a été fait avec la règle de politique générale de 2020, selon laquelle 35 degrés Celsius est la limite supérieure pour le transport d'animaux. Il est compréhensible que, dans la pratique, la NVWA doive décider, en fonction des moyens disponibles, de la manière d'affecter les vétérinaires officiels et les autres agents de contrôle aux activités de surveillance.

S'agissant des critères auxquels le refroidissement actif doit satisfaire, il est désormais précisé dans l'exposé des motifs de la présente règle de politique générale qu'il faut entendre par là un système de climatisation permettant, quelle que soit la température extérieure, de refroidir suffisamment l'intérieur du moyen de transport pour y maintenir une température à laquelle les animaux peuvent réguler correctement leur température corporelle. Il va de soi que les moyens de transport équipés d'un tel système de refroidissement

actif demeurent eux aussi soumis aux dispositions du règlement sur le transport, ce qui implique notamment que les animaux ne doivent subir aucune blessure ni aucune souffrance inutile pendant le transport.

7. Notification

Conformément à la directive (UE) 2015/1535 (directive relative à la procédure de notification), le projet de règle de politique générale a été notifié à la Commission européenne sous la référence 2025/0111/NL Au cours du délai de statu quo de trois mois, un autre État membre a posé deux questions factuelles concernant le projet de règle de politique générale (*MSG 103*). La première portait sur l'inclusion des crabes et des homards dans ce dispositif. Cette question a conduit à modifier le projet afin que les crabes et les homards n'y soient plus inclus. En effet, il ne s'agit pas d'animaux vertébrés et, comme l'a fait observer à juste titre l'auteur de la question, le règlement sur le transport, auquel se rapporte la présente règle de politique générale, ne leur est pas applicable. L'autre question concernait le champ d'application de la règle de politique générale — transport national uniquement ou également transport international. Il a été répondu que celle-ci s'appliquait à tous les transports, y compris aux transports internationaux, puisqu'elle porte sur l'interprétation du règlement sur le transport. Le délai de statu quo a commencé le 25 février 2025 et a pris fin le 26 mai 2025.

8. Entrée en vigueur le 1er avril 2027

Étant donné que la modification de la présente règle de politique générale a des répercussions importantes sur le secteur et nécessite diverses adaptations, il a été décidé de différer son entrée en vigueur jusqu'au 1er avril 2027. Pendant les périodes prolongées de fortes températures, les éleveurs et les transporteurs pourraient ne disposer chaque jour ou chaque semaine que d'un laps de temps plus court pour transporter les animaux durant les heures les plus fraîches. Ce sera notamment le cas lorsque la flotte d'un transporteur n'aura pas encore été suffisamment adaptée pour permettre de continuer à transporter des animaux par des températures supérieures à 30 degrés Celsius dans des moyens de transport équipés d'un système de refroidissement actif. De telles adaptations nécessitent des investissements considérables, et la fabrication ainsi que la livraison de ces moyens de transport prennent du temps. En outre, le transporteur doit pouvoir démontrer que le système de refroidissement actif installé fonctionne efficacement et doit connaître les exigences auxquelles ce système doit satisfaire. L'année à venir devra être mise à profit pour préciser ces exigences en concertation avec le secrétaire d'État à l'agriculture, à la pêche, à la sécurité alimentaire et à la nature, le secteur et la NVWA.

La limitation des départs d'animaux des exploitations de production primaire pendant les périodes prolongées de fortes températures peut entraîner un taux d'occupation excessif des bâtiments d'élevage. Le report de l'entrée en vigueur permet à ces exploitations de dégager une certaine marge de manœuvre concernant le taux d'occupation, par exemple dans la planification de la reproduction, afin de bénéficier d'une plus grande souplesse dans le choix des dates de départ et d'arrivée des animaux. Dans le secteur porcin en particulier, cette planification doit être adaptée au moins six mois à l'avance pour que ses effets sur le taux d'occupation puissent être observés à l'issue de cette période. Dans les abattoirs également, la continuité des opérations d'abattage et les capacités d'abattage peuvent être mises sous pression pendant les périodes prolongées de fortes températures, en raison d'une éventuelle limitation de l'arrivée des animaux. En somme, le délai suffisamment long prévu avant l'entrée en vigueur effective de la présente modification donne au secteur le temps nécessaire pour être raisonnablement en mesure de respecter la règle de politique générale modifiée et permet ainsi d'éviter les conséquences disproportionnées qu'aurait pour celui-ci une entrée en vigueur immédiate.
Il a donc été décidé de ne pas faire entrer la modification en vigueur avant le 1er avril 2027, comme cela a été rendu public dans une lettre adressée au Parlement ([1]) le 16 avril 2026 et largement relayé par les médias.

La NVWA mettra à profit la période allant jusqu'au 1er avril 2027 pour adapter, en collaboration avec les acteurs concernés du secteur, les dispositions du plan national relatif au transport du bétail par températures extrêmes à la nouvelle norme fixée par la règle de politique générale modifiée. Ce délai lui donnera également la possibilité d'adapter, si nécessaire, ses méthodes de surveillance et de contrôle du respect des dispositions. Étant donné que le plan national relatif au transport du bétail par températures extrêmes s'applique déjà lorsque la température ambiante atteint ou dépasse 27 degrés Celsius, les adaptations nécessaires devraient être relativement peu nombreuses.

Le secrétaire d'État à l'agriculture, à la pêche, à la sécurité alimentaire et à la nature,
S.P.A. Erkens

[1] Documents parlementaires II 2025/26, 28 286, nº 1433.