

Cadre FAO/OMS
pour l'élaboration
de plans nationaux
de réponse aux urgences
en matière de sécurité
sanitaire des aliments



Organisation
mondiale de la Santé



Cadre FAO/OMS
pour l'élaboration
de plans nationaux
de réponse aux urgences
en matière de sécurité
sanitaire des aliments

Organisation des Nations Unies pour
l'alimentation et l'agriculture
et Organisation mondiale de la Santé
Rome 2010

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et de l'Organisation mondiale de la santé aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

La mention de sociétés déterminées ou de produits de fabricants, qu'ils soient ou non brevetés, n'entraîne, de la part de la FAO ou de l'OMS, aucune approbation ou recommandation desdits produits de préférence à d'autres de nature analogue qui ne sont pas cités.

L'Organisation mondiale de la santé et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture ont pris toutes les précautions raisonnables pour vérifier les informations figurant dans cette publication. Cependant, celle-ci paraît sans garantie d'aucune sorte, ni explicite ni implicite.

La responsabilité de l'interprétation et de l'utilisation de ce matériel incombe au lecteur. En aucun cas, l'Organisation mondiale de la santé ou l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture ne sauraient être tenues responsables de préjudices découlant de son utilisation. Ce rapport reflète les points de vue des membres d'un groupe international d'experts et il ne représente pas nécessairement les décisions ou la politique déclarée de la FAO ou de l'OMS.

Citation recommandée: FAO/OMS [Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture/Organisation mondiale de la santé]. 2010. *Cadre FAO/OMS pour l'élaboration de plans nationaux de réponse aux urgences en matière de sécurité sanitaire des aliments*. Rome. 32 pp.

Tous droits réservés. Les informations contenues dans ce produit d'information peuvent être reproduites ou diffusées à des fins éducatives et non commerciales sans autorisation préalable du détenteur des droits d'auteur à condition que la source des informations soit clairement indiquée. Ces informations ne peuvent toutefois pas être reproduites pour la revente ou d'autres fins commerciales sans l'autorisation écrite du détenteur des droits d'auteur. Les demandes d'autorisation devront être adressées au Chef de la Sous-division des politiques et de l'appui en matière de publications électroniques, Division de la communication, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italie ou, par courrier électronique, à copyright@fao.org, ou à WHO Press, Organisation mondiale de la santé, 20 Avenue Appia, 1211 Genève 27, Suisse, par télécopie au +41 22 7914806, ou par courrier électronique à permissions@who.int.

ISBN 978 92 4 250035 6 (NLM classification: WA 701) (OMS)

ISBN 978 92 5 206612 5 (FAO)

© FAO et OMS 2011

Pour de plus amples informations sur les activités conjointes FAO/OMS, veuillez contacter:

Division de la nutrition et de la protection des consommateurs
Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
Viale delle Terme di Caracalla
00153 Rome, Italie
Télécopie: +39 06 57054593
Courriel: proscad@fao.org, Site web: <http://www.fao.org/ag/agn/agns>
ou
Département Sécurité sanitaire des aliments et Zoonoses
Organisation mondiale de la santé
20, Avenue Appia
1211 Genève 27, Suisse
Télécopie: +41 22 7914807
Courriel: foodsafety@who.int, Site Web: <http://www.who.int/foodsafety>

Table des matières

<i>Remerciements</i>	4
<i>Sigles</i>	5
1. Introduction	7
1.1 Contexte	7
1.2 But du document	7
1.3 Public cible	8
1.4 Portée du document	8
1.5 Comment utiliser le document	8
2. Définition de «situation d’urgence en matière de sécurité sanitaire des aliments»	11
3. Étapes préliminaires	13
Étape 1. Obtenir un appui de haut niveau	13
Étape 2. Identifier les partenaires clés	13
Étape 3. Établir un groupe de planification	14
4. Principales considérations	17
4.1 Considérations générales	17
4.2 Considérations spécifiques aux pays	18
5. Éléments clés d’un plan de réponse aux urgences	21
5.1 Informations générales essentielles	21
5.2 Identification de l’incident	23
5.3 Gestion de l’incident	24
5.4 Examen et évaluation à posteriori	26
5.5 Communication	26
<i>Ressources</i>	29

Remerciements

La FAO et l’OMS tiennent à remercier les nombreuses personnes qui ont donné des conseils et des orientations durant la préparation de la présente publication. Ce document a été élaboré pour la FAO et l’OMS, grâce à un effort conjoint de nombreux contributeurs. Son élaboration a été coordonnée par Jean-Michel Poirson (FAO), Masami Takeuchi (FAO), Andrea Ellis (OMS) et Guansheng Ma (OMS). Elles remercient également les experts internationaux qui ont participé à l’atelier de rédaction : Andrea Gervelmeyer (EFSA), Maria Eduarda de Serra Machado (Brésil), Jeffrey Moon (EFSA), Ellen F. Morrison (FDA – Etats-Unis), Alan Reilly (FSAI, Irlande), Jongkolnee Vithayarungruang Sri (Thaïlande), Elizabeth Haydee Segovia Lizarbe (Pérou) et Guy Czerwinski (France). L’examen des pairs a été effectué par Junshi Chen (Chine), Nour Elisabeth (France), Laurence Giuliani (France), Delia Grace (Kenya), Jack Guzewich (FDA – Etats-Unis), Philippe Houdart (Belgique) et Kumnuan Ungchusak (Thaïlande) et Sarah Binns s’est occupée de l’édition. Plusieurs collègues de la FAO et de l’OMS ont fourni des contributions techniques précieuses.

Sigles

CIFOR	<i>Council to Improve Foodborne Outbreak Response</i> (États-Unis)
EFSA	Autorité européenne de sécurité des aliments
EMPRES	Système de prévention des situations d'urgence pour la sécurité sanitaire des aliments
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FDA	<i>Food and Drug Administration</i> (États-Unis)
FSA	<i>Food Standards Agency</i> (Royaume-Uni)
FSAI	<i>Food Safety Authority of Ireland</i>
GCII	Groupe de coordination inter-institutions
INFOSAN	Réseau international des autorités de sécurité sanitaire des aliments
NASDA	<i>National Association of State Departments of Agriculture</i> (États-Unis)
OMS	Organisation mondiale de la santé
RSI	Règlement sanitaire international
SPS	Normes sanitaires et phytosanitaires

1. Introduction

1.1 Contexte

De nombreux États Membres ont demandé à la FAO et à l'OMS de fournir une assistance technique pour l'élaboration de plans d'intervention d'urgence en matière de sécurité sanitaire des aliments. Le renforcement de la préparation, l'identification des situations d'urgence et la mise en place d'une réponse rapide sont les principales composantes des programmes d'urgence de la FAO et de l'OMS dans ce domaine, appelé respectivement Système de prévention des situations d'urgence en matière de sécurité sanitaire des aliments (EMPRES-Sécurité sanitaire des aliments) et Réseau international des autorités de sécurité sanitaire des aliments (INFOSAN).

Plusieurs pays, ayant des systèmes de contrôle des aliments perfectionnés, ont préparé des plans d'intervention pour documenter leur action en cas d'urgence. Cependant, il n'existe à l'heure actuelle aucune ligne directrice sur les meilleures pratiques à adopter lors de l'élaboration de ces plans, voir même sur leur contenu. Il est rare que la responsabilité de la gestion des situations d'urgence liées à la sécurité sanitaire des aliments soit confiée à une seule autorité nationale, l'efficacité de la réponse dépend d'une collaboration coordonnée et en temps opportun entre tous les partenaires.

1.2 But du document

Le présent document a pour but d'aider les pays à formuler et à mettre en œuvre des plans de réponse aux urgences en matière de sécurité sanitaire des aliments, compatibles avec le concept de l'analyse des risques¹.

¹ L'analyse des risques est une méthode comportant trois éléments: l'évaluation des risques, la gestion des risques et la communication sur les risques (FAO/OMS. 2005. Commission du Codex Alimentarius. Manuel de procédure, 15ème édition). Pour plus d'informations, se référer à: FAO/WHO. 2006. *Analyse des risques liés à la sécurité sanitaire des aliments: Guide à l'usage des autorités nationales responsables de la sécurité sanitaire des aliments*. (<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/a0822f/a0822f00.pdf>).

1.3 Public cible

Ce document s'adresse aux autorités nationales responsables de la réponse aux urgences de sécurité sanitaire des aliments. Bien que conçu principalement pour les institutions gouvernementales, il pourrait également être utile aux organisations engagées dans les activités de sécurité sanitaire des aliments.

Un système nationale efficace et bien structuré représente la base sur laquelle s'appuie l'élaboration des plan d'intervention des urgences de sécurité sanitaire des aliments, en reconnaissance de cette nécessité, ce document aborde également les besoins spécifiques des pays engagés dans le processus de développement des systèmes nationaux de contrôle des aliments.

1.4 Portée du document

Le document décrit les processus et les principes de l'élaboration d'un plan national intégré visant à répondre aux situations d'urgence en matière de sécurité sanitaire des aliments. Il fournit aussi aux autorités nationales, des indications sur les différentes étapes de la formulation d'un plan.

Compte tenu de la grande diversité des systèmes nationaux de contrôle des aliments², de leur degré divers d'avancement et des multiples dangers qui menacent la sécurité sanitaire des aliments, il serait inutile d'avoir des modèles standards; c'est pourquoi le présent document donne des orientations générales qui doivent servir de guide pour élaborer des plans spécifiques par pays.

Le document préconise l'adoption d'approches multi-institutionnelles et multidisciplinaires: en effet, une réponse efficace passe par une coordination et une préparation appropriée des différentes institutions concernées, car les situations d'urgence en matière de sécurité sanitaire des aliments sont généralement complexes.

1.5 Comment utiliser le document

Ce document est divisé en cinq sections. Après l'introduction, la seconde section présente la définition donnée par le Codex ainsi que les facteurs à prendre en considération dans la définition de la «situation d'urgence en matière de sécurité sanitaire des aliments», dans un contexte national. La troisième section, intitulée «Étapes préliminaires» décrit dans les grandes lignes les étapes précédant l'élaboration proprement dite de plans nationaux d'intervention dans les urgences de sécurité

² Pour information, voir: FAO. 2006. *Renforcement des systèmes nationaux de contrôle alimentaire: Directives pour l'évaluation des besoins en renforcement des capacités* (<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/a0601f/a0601f00.pdf>).

sanitaire des aliments. La quatrième section, «Principales considérations», subdivisée en deux thèmes (Considérations générales et Considérations spécifiques aux pays) illustre les principales questions qui devraient être prises en considération et comprises par tous les partenaires lors de la formulation du plan. Enfin, la dernière section sur les «Éléments clés d'un plan d'intervention d'urgence», qui est aussi la partie la plus importante, donne des orientations sur les sujets essentiels à inclure dans le plan.

2. Définition de «situation d'urgence en matière de sécurité sanitaire des aliments»

La définition retenue dans ce document est celle donnée par le Codex Alimentarius³, à savoir une:

situation, accidentelle ou intentionnelle, décrite par une autorité compétente et identifiée comme un risque grave et non maîtrisé de santé publique, associé à la consommation de denrées alimentaires et nécessitant une action urgente.

Il s'agit d'une définition générale des urgences en matière de sécurité sanitaire des aliments, qui s'applique à des situations diverses.

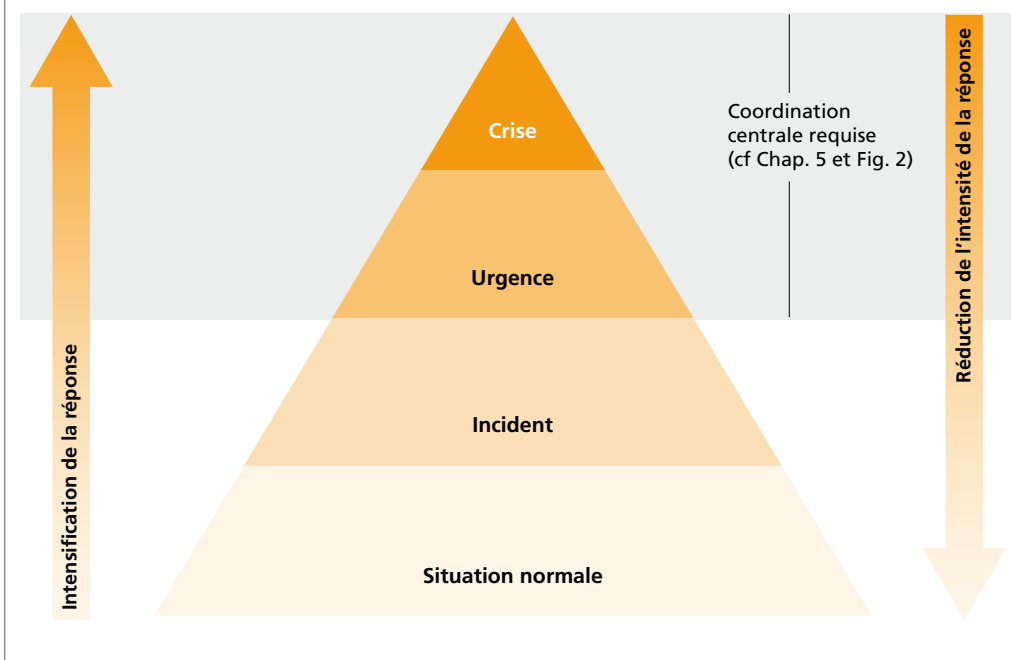
Il est admis que les événements ayant une incidence sur la sécurité sanitaire des aliments et nécessitant une intervention pour protéger la santé des consommateurs peuvent aller d'incidents mineurs à des crises majeures. La situation peut changer rapidement ou évoluer progressivement et nécessiter des ressources importantes en terme de coordination et de gestion. La manière d'aborder un événement dépend de plusieurs facteurs, tels que le nombre de personnes malades, la gravité de la maladie, la distribution et les volumes de l'aliment considéré, le degré de connaissance que l'on a du contaminant et les répercussions sur le commerce international. En outre, l'état des structures nationales sera déterminant pour définir le niveau de coordination et les ressources requises. Un événement banal dans un pays peut être considéré comme une crise dans un autre pays. Toutes ces différences rendent difficile la définition de l'urgence en matière de sécurité sanitaire des aliments. Plusieurs termes ont été utilisés pour définir des situations analogues⁴.

Les pays décrivent la situation d'urgence en se référant à leurs propres systèmes de contrôle des aliments; il s'ensuit que la définition d'une urgence peut varier d'un pays à l'autre, il en va de même pour le seuil de déclenchement de la réponse. Alors

³ Dans *Principes et directives pour l'échange d'informations dans les situations d'urgence en matière de sécurité sanitaire des aliments* (CAC/GL 19-1995, Rev.1-2004)

⁴ Voir la section «Ressources» page 29.

Figura 1. Échelle des interventions en fonction de la gravité des événements de sécurité sanitaire des aliments



que l'on peut utiliser différents termes pour décrire la gravité d'un événement, la Figure 1 montre que les événements les plus graves (et les moins fréquents) ont des besoins accrus en termes de ressources, de coordination centralisée et de prise de décision au plus haut niveau. Les plans d'intervention devraient refléter la nécessité d'adapter la réponse, en augmentant ou en réduisant son niveau, en fonction des besoins.

3. Étapes préliminaires

Étape 1. Obtenir un appui de haut niveau

Avant de s'engager dans l'élaboration d'un plan de réponse aux urgences en matière de sécurité sanitaire des aliments, il faut obtenir un appui et un mandat approprié du gouvernement.

Dans les pays qui ont des programmes de contrôle de la sécurité sanitaire des aliments bien établis et une autorité de sécurité sanitaire des aliments unique instituée par la loi, le mandat d'élaborer et de mettre en œuvre un plan d'intervention d'urgence en matière de sécurité sanitaire des aliments ne constitue pas un problème. Dans les pays qui n'ont pas d'organisme unique ou de législation spécifique, un tel mandat doit être obtenu du gouvernement, à un haut niveau.

La mise en place d'un processus pour élaborer un plan de réponse aux urgences en matière de sécurité sanitaire des aliments est généralement confiée à un fonctionnaire ou à une institution du gouvernement⁵. Étant donné que ce plan sera élaboré en concertation avec plusieurs institutions, il convient d'identifier les autres institutions gouvernementales qui devront intervenir, durant le processus de recherche d'un appui de haut niveau. En effet, un certain nombre d'institutions gouvernementales se partagent généralement la responsabilité de la sécurité sanitaire des aliments, et il convient de les associer toutes pour élaborer et mettre en œuvre un plan efficace pour faire face à des situations d'urgence.

Étape 2. Identifier les partenaires clés

Étant donné que les dangers pour la sécurité sanitaire des aliments peuvent venir de plusieurs secteurs (production végétale, production animale, alimentation animale,

⁵ Étant donné que la terminologie utilisée pour décrire les structures gouvernementales varie suivant les pays, l'expression «institutions gouvernementales» est employée tout au long de ce document pour représenter ces organismes, y compris les ministères.

transformation, etc.), la clé de la réussite d'une intervention est de faire intervenir dans l'élaboration du plan toutes les institutions gouvernementales ayant des responsabilités dans ce domaine. Leur participation garantira la coopération et la collaboration de toutes les parties intéressées et facilitera l'échange d'informations entre les institutions responsables. Pour l'élaboration du plan, les partenaires clés seront issus d'institutions gouvernementales opérant dans les secteurs de la santé, de l'agriculture, des pêches, du commerce, ainsi que d'administrations régionales et locales. Les partenaires à associer ou à consulter seront notamment issus des secteurs suivants:

- services d'inspection des aliments;
- services vétérinaires;
- services de santé publique et d'épidémiologie;
- services de laboratoire⁶;
- agriculture;
- services/spécialistes des interventions d'urgence;
- douanes;
- services juridiques;
- mise en application des lois;
- science et technologie de l'alimentation (gouvernement);
- médias et communications;
- autres secteurs pertinents.⁷

Étape 3. Établir un groupe de planification

Un groupe de planification doit être établi pour conduire le processus d'élaboration du plan de réponse aux urgences en matière de sécurité sanitaire des aliments.

Ce groupe devrait être multidisciplinaire et comprendre des représentants de toutes les principales institutions gouvernementales. Ses membres devraient être des hauts fonctionnaires ayant des responsabilités décisionnelles et une bonne connaissance des politiques nationales et internationales.

Ce groupe aura pour fonctions de définir la portée du plan de réponse aux urgences, de superviser sa préparation, de garantir un examen approprié en concertation avec les partenaires clés cités plus haut et de faire approuver le plan.

⁶ Y compris des laboratoires qui ne sont pas directement liés à l'analyse des aliments (ex : laboratoires cliniques et environnementaux).

⁷ Le plan devrait inclure tous les partenaires potentiels (organismes de tourisme, institutions environnementales, départements de la sécurité nationale, etc.)

Il devra en outre veiller à ce qu'un mécanisme soit en place pour la mise à jour du plan en cas de nécessité et conduire des exercices de simulation pour vérifier son efficacité (voir plus loin).

Le groupe de planification devra aussi rassembler et examiner tous les textes juridiques pertinents et garantir l'intégration aux autres programmes Nationaux, du plan d'intervention d'urgence en matière de sécurité sanitaire des aliments. Il devra aussi mobiliser des ressources humaines et financières pour son élaboration et sa mise en œuvre.

4. Principales considérations

4.1 Considérations générales

Un incident peut évoluer dans le temps, devenant de plus en plus sérieux et complexe, et nécessiter plus de ressources pour sa gestion. Dans certains cas, l'incident peut s'étendre sur plusieurs juridictions et impliquer le commerce international. Il est important de savoir que les réponses aux incidents peuvent être «hiérarchisées», allant d'une gestion au niveau local à une gestion nécessitant une coordination au plan national.⁸

Des critères doivent être définis afin de différencier la situation normale des incidents faciles à gérer et des urgences majeures. Pour déterminer les critères de déclenchement de l'intervention d'urgence en matière de sécurité sanitaire des aliments, on tiendra compte non seulement de la gravité de l'incident mais aussi de la zone géographique concernée et d'autres facteurs tels que le commerce international et la politique nationale.

Il est important de reconnaître que des situations d'urgence vont se produire et qu'il faudra intervenir. Un plan facilitera l'adoption d'une approche coordonnée, efficace et cohérente pour faire face aux incidents afin de minimiser leur impact sur la santé publique. Un plan d'urgence en matière de sécurité sanitaire des aliments doit normalement s'appuyer sur un système de contrôle des aliments efficace, mais il peut être élaboré même en l'absence d'un système bien établi.

Comme indiqué plus haut, le processus de planification devrait aussi inclure des dispositions pour la mise à jour, la révision périodique des plans et l'actualisation des informations qu'il contient. Une fois la rédaction du plan achevée, il convient de

⁸ L'organisation du gouvernement est souvent complexe, d'où la nécessité de définir clairement dans le plan les rôles et les responsabilités, ainsi que les filières de communication entre les autorités nationales, régionales et locales, pour garantir la mise en œuvre d'une approche cohérente et coordonnée.

prévoir des exercices de simulation afin d'assurer une meilleure compréhension par les personnes concernées et faciliter sa mise en œuvre rapide et de manière efficace. Les exercices de simulation permettent de détecter des défaillances⁹ ou des aspects à améliorer avant la survenue d'une urgence. Même les exercices simples, basés sur un scénario nécessitant peu de moyens, peuvent être utiles.

La communication et le partage d'informations en temps opportun sont essentiels pour rassembler et diffuser des informations détaillées sur la situation et faciliter le processus de prise de décision. Le processus de planification devrait identifier les filières de communication existantes et déterminer les modalités de diffusion des informations concernant un incident.

Une fois le plan élaboré, il devrait être communiqué à toutes les institutions nationales pertinentes. En outre, les parties prenantes, telles que les industries alimentaires et les associations de consommateurs, devraient en être informées.

4.2 Considérations spécifiques aux pays

Les pays devraient tirer les enseignements des incidents de sécurité sanitaire des aliments précédents pour élaborer un profil du système en place afin de faire face aux situations d'urgence, identifier leurs lacunes et leurs limites et étudier les moyens d'y remédier. À cette fin, il faut prendre en compte les systèmes d'inspection des aliments et de surveillance des maladies d'origine alimentaire, les capacités de laboratoire, et l'accès à des contre-mesures médicales et à des traitements spécifiques des maladies transmises par des aliments.

Le manque de moyens peut compromettre la mise en œuvre du plan. C'est pourquoi il serait nécessaire de concevoir d'autres solutions pour gérer une situation d'urgence en matière de sécurité sanitaire des aliments. Ces solutions peuvent être trouvées dans le pays par l'intermédiaire d'institutions partenaires non spécialisées dans le contrôle des aliments. En outre, la mise en place d'une coopération et de plans d'urgence au niveau régional ou international peut être envisagée pour répondre à ces besoins. Les organisations internationales actives dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments, telles que la FAO et l'OMS, peuvent être considérées à la fois comme des ressources pouvant fournir un appui durant les situations d'urgence, et comme des sources d'information.

⁹ De telles défaillances peuvent résulter d'une formation insuffisante, de moyens financiers ou humains limités, etc.

L'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de réponse aux urgences en matière de sécurité sanitaire des aliments s'inscrivent dans les meilleures pratiques internationales et démontrent le respect des obligations internationales comme celles découlant de l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (Accord SPS) et du Règlement Sanitaire International (RSI).

5. Éléments clés d'un plan de réponse aux urgences

5.1 Informations générales essentielles

Le plan de réponse aux urgences devrait contenir une introduction précisant le but et les objectifs généraux. En gros, un plan de réponse aux urgences en matière de sécurité sanitaire des aliments a pour but de définir un cadre pour répondre aux urgences lorsqu'elles se produisent. Il sert de guide à ceux qui jouent un rôle dans la prévention et la maîtrise des incidents d'origine alimentaire. Son objectif est de définir une approche coordonnée entre toutes les institutions gouvernementales pour réduire les risques pour les consommateurs, minimiser l'impact sur la santé publique et retirer du marché les produits incriminés.

Le plan de réponse aux urgences en matière de sécurité sanitaire des aliments devrait se référer à la réglementation ou de la législation nationale en vigueur, bases légales de sa mise en œuvre. Par ailleurs, lorsqu'il existe d'autres plans d'urgence nationaux et internationaux, par exemple pour la lutte contre les foyers de maladies d'origine alimentaire ou contre des épizooties, le plan d'intervention devrait être lié à ces plans pour garantir une réponse intégrée.

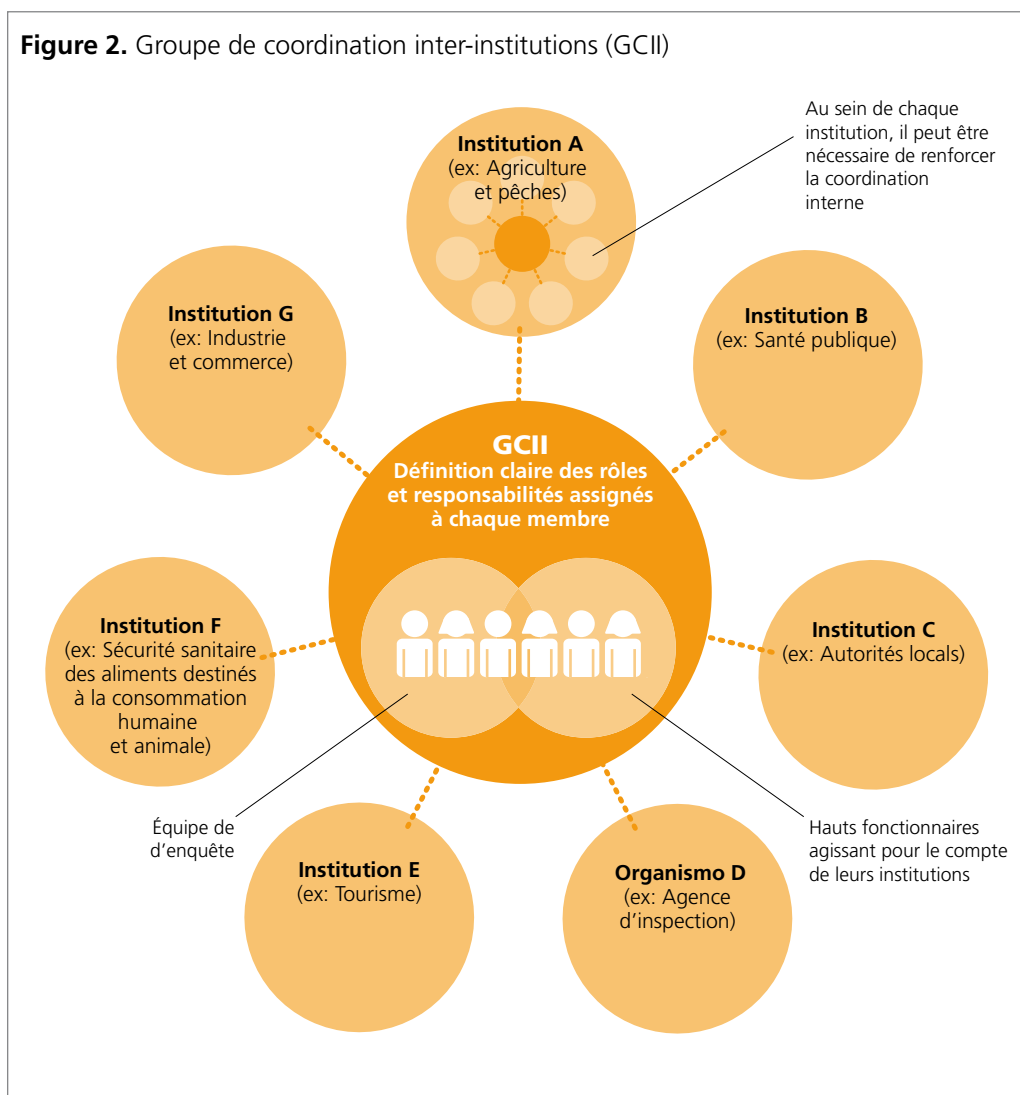
Le plan devrait décrire les rôles et les responsabilités des différentes institutions nationales impliquées dans de réponse aux urgences en matière de sécurité sanitaire des aliments, notamment celles concernant les secteurs suivants:

- le secteur de la santé;
- l'agriculture et les pêches;
- la sécurité sanitaire des aliments destinés à la consommation humaine/animale;
- les autorités locales;

Encadré 1. Suggestions concernant des aspects du GCII à inclure dans le plan de réponse aux urgences

- Structure générale et composition du GCII;
- Mandat (rôles et responsabilités) du GCII;
- Stratégie de communication entre les institutions participantes;
- Arrangements opérationnels et logistiques;
- Mécanismes d'évaluation et de suivi.

Figure 2. Groupe de coordination inter-institutions (GCII)



- les laboratoires nationaux de référence;¹⁰
- les secteurs assurant la liaison avec l'industrie, le commerce et les Universités.

Afin de garantir une approche coordonnée, le plan devrait prévoir la mise en place d'un Groupe de coordination interinstitutionnelle (GCII), rassemblant les institutions gouvernementales pertinentes, pour coordonner la réponse nationale (Figure 2). Dans certains pays, il est possible qu'un tel mécanisme de coordination existe déjà ou puisse être créé à partir d'autres groupes de coordination déjà existants. La coordination inter-institutionnelle couvre des disciplines, des juridictions et des institutions gouvernementales différentes. Il convient d'identifier tous les partenaires du GCII et de définir leurs rôles et leurs responsabilités dans la maîtrise de l'urgence en matière de sécurité sanitaire des aliments¹¹. En principe, les membres du GCII devraient être des hauts fonctionnaires d'institutions opérant dans les secteurs de la santé publique et de l'agriculture, d'agences d'inspection des aliments et des autorités locales agissant au nom de leurs institutions en vertu de pouvoirs qui leur ont été délégués. Le GCII devrait être un groupe ad hoc établi pour un événement spécifique, et dont la composition changera en fonction de la nature de l'événement à gérer.

Il est évident qu'au sein de chaque institution, il peut être nécessaire de mettre en place d'autres activités de coordination supplémentaires, et donc d'engager d'autres ressources, pour gérer l'évènement. Cette nécessité apparaît généralement avant l'établissement du GCII.

5.2 Identification de l'incident

Les incidents de sécurité sanitaire des aliments sont généralement identifiés par des sources d'information diverses: les industries alimentaires, les partenaires commerciaux, les rapports de laboratoire, les systèmes de surveillance de la Santé Publique, les rapports d'admission dans les hôpitaux, les plaintes des consommateurs, la surveillance de l'environnement, les programmes nationaux de contrôle et de surveillance de la sécurité sanitaire des aliments, les notifications internationales et le contrôle des media.

Les systèmes de suivi s'inscrivent généralement dans le mandat de différentes institutions gouvernementales chargées de la sécurité sanitaire des aliments et de la santé publique. Si les rapports provenant des différents systèmes sont évalués

¹⁰ Dans les pays qui n'ont pas de laboratoires nationaux de référence, l'équipe chargée de la planification peut envisager d'autres options (recours à des laboratoires nationaux ou internationaux par exemple).

¹¹ Il est parfois nécessaire de désigner une institution chef de file.

collectivement, les probabilités d'identifier des incidents sont élevées. Des mécanismes d'échange d'information devraient être mis en place, si possible par une équipe de gestion centralisée. S'il n'existe pas d'équipe centralisée une communication régulière entre les partenaires doit être mise en place pour le partage et l'évaluation des données. Le secteur de la santé publique communique généralement des données sur des cas individuels ou des foyers de maladies transmises par des aliments. Les laboratoires de référence partagent des données sur l'analyse détaillée des échantillons. Les institutions gouvernementales en charge de l'agriculture et des pêches échangent des informations sur les aliments contaminés qui pourraient se trouver sur le marché. Le secteur agro-alimentaire peut diffuser des informations similaires. Un mécanisme doit être mis en place afin d'établir un échange régulier d'informations entre tous les partenaires compétents et il devrait être décrit dans le plan de réponse aux urgences.

Lorsqu'un événement inhabituel est identifié, l'information doit être confirmée afin de faire une évaluation complète de la situation et de décider des mesures à prendre. A cette fin, le GCII devrait chercher à obtenir des informations supplémentaires sur l'événement de manière à l'évaluer selon une approche fondée sur les risques. Le plan devrait décrire ce processus ainsi que le mode de réévaluation de la situation au fur et à mesure que de nouvelles informations sont disponibles.

Les critères d'activation du plan de réponse aux urgences devraient être élaborés et acceptés par tous les partenaires. Ces critères devraient être en rapport avec la nature des dangers, les risques associés à ces dangers, la complexité et l'ampleur de la situation d'urgence, la quantité d'aliments impliqués et leur distribution, la gravité de l'effet sur la santé, la population à risque et les ressources disponibles pour faire face à la situation d'urgence.

Le plan doit décrire le processus d'enregistrement de tous les documents et informations concernant l'incident, au niveau central. Les pièces enregistrées comprendront les comptes rendus des réunions tenues et les décisions prises.

5.3 Gestion de l'incident

Dès le départ, la gestion d'un incident repose sur la définition des modalités de maîtrise, de direction et de coordination. La maîtrise globale d'un incident doit être gérée au niveau central par le GCII. Durant la gestion d'un incident, les institutions chargées d'enquêter suivront les consignes du GCII de manière à garantir une coordination efficace. Le Plan de réponse aux urgences en matière de sécurité sanitaire des aliments doit décrire tous les aspects de cette coordination, y compris les modalités par lesquelles le GCII communique et reçoit les informations liées à l'incident.

L'information doit circuler des principaux partenaires d'exécution de l'intervention participant à l'enquête vers le GCII, qui coordonne et examine l'information dans le but de déterminer les mesures appropriées de gestion des risques. Les informations devraient aussi être transmises à ceux qui sont impliqués dans l'incident afin de faire le point de la situation. Ceci peut être présenté sous forme de rapport quotidien d'analyse de la situation, distribué à tous les intéressés et transmis à la hiérarchie politique.

Les premières informations concernant l'incident devraient en principe être suffisamment détaillées pour permettre l'identification de la population à risque.

Suivant la nature de l'incident, il peut être nécessaire d'associer d'autres institutions et de solliciter des ressources et du personnel supplémentaires. En prévision de la nécessité de recourir à des capacités supplémentaires, il conviendrait d'identifier et de former le personnel qui pourrait par la suite être réaffecté à la réponse aux urgences. Du fait de la persistance pendant des semaines des événements de sécurité sanitaire des aliments, un programme prévoyant un temps de repos est nécessaire pour tous les intervenants. Le plan devrait par conséquent prévoir un processus de recrutement de capacités supplémentaires, de rotation du personnel selon les besoins et s'assurer de la satisfaction de leurs besoins pendant des périodes de travail prolongées.

Dans le cadre de l'enquête, il sera souvent nécessaire d'augmenter l'échantillonnage (aliments et cas humains) et les capacités des laboratoires (publics et privés) existantes risquent d'être insuffisantes pour analyser le nombre et le type d'échantillons requis. Dans ce cas, des dispositions doivent être prises pour accéder à d'autres laboratoires, par exemple dans des pays voisins.

Au fur et à mesure que l'incident évolue, il est généralement nécessaire de mettre en place des interventions pour protéger la santé publique en limitant et en contrôlant la distribution des aliments impliqués. Il convient de prévoir des mesures appropriées pour empêcher la distribution des denrées contaminées, organiser le retrait et de rappel des aliments, ou fermer les entreprises alimentaires en cas de nécessité. Idéalement, il existe des procédures établies de traçabilité, de retrait et de rappel des aliments ainsi que pour la fermeture temporaire des industries alimentaires; ces procédures devraient figurer dans le plan d'intervention.

Les procédures adoptées pour l'élimination appropriée des denrées qui ont été retirées de la chaîne alimentaire doivent être documentées afin de neutraliser d'éventuels contaminants actifs et de prévenir toute possibilité de réintroduction de l'aliment ou du contaminant dans la chaîne alimentaire.

A un moment donné, il conviendra de réduire l'enquête et de revenir aux activités de routine. Le GCII prendra cette décision quand il n'existera plus de risque pour la santé publique et quand tous les produits alimentaires impliqués auront été contrôlés, conformément aux critères énoncés dans le plan de réponse aux urgences. Tous les participants à l'enquête devront être informés que l'incident a été rétrogradé à un niveau inférieur.

5.4 Examen et évaluation à postériori

Lorsqu'un incident est clos, il est souvent intéressant d'évaluer la manière dont il a été géré, pour identifier les éléments qui ont bien fonctionné et ceux qui pourraient être améliorés de façon à mieux gérer les incidents futurs. Ce processus devrait être décrit clairement dans le plan de réponse.

L'examen pourrait porter sur les activités menées dans le cadre de la réponse pour protéger la santé publique, les différents moyens de communication, les procédures réglementaires à la disposition des inspecteurs pour prévenir la production et la distribution des denrées incriminées, les capacités des laboratoires et des services d'inspection, ainsi que la qualité de leurs comptes rendus, et l'efficacité des retraits ou rappels de produits. Les lacunes dans la capacité des analyses de laboratoire devraient aussi être identifiées en vue d'un éventuel renforcement des capacités.

Après l'analyse des «enseignements tirés» de l'incident, le plan de réponse doit être révisé par l'équipe de planification. Des recommandations peuvent être faites en vue d'améliorer le programme national de contrôle des aliments (par exemple, améliorer la formation du personnel chargé des inspections, renforcer les capacités de laboratoire ou améliorer les procédures réglementaires).

Les informations obtenues durant une enquête peuvent mettre à jour des processus ou des pratiques à corriger pour éviter que des incidents similaires ne se reproduisent. Ces mesures de correction devraient être communiquées aux acteurs du secteur commercial ainsi qu'aux décideurs publics.

5.5 Communication

Le plan national de réponse aux urgences en matière de sécurité sanitaire des aliments devrait décrire des stratégies de communication et d'échange d'informations avec: 1) les partenaires, 2) les parties prenantes, y compris les prestataires de services de santé, les médias et le grand public, et 3) les organisations internationales. Une bonne communication est indispensable, elle doit être préparée à l'avance et inclure des

échanges d'informations avec toutes les parties prenantes. L'objectif d'une stratégie de communication est de fournir des informations précises et en temps opportun sur le danger concerné, et d'assurer une compréhension uniforme du problème par toutes les parties prenantes.

Le plan doit refléter l'approche globale de communication avec tous les partenaires et avec le public. Des processus doivent être envisagés pour répondre à toute une série de besoins d'information tels que les alertes sur les situations d'urgence, la communication interinstitutionnelle avec les autres autorités gouvernementales (à l'échelon local, des états/provinces, des nations tribales), avec les gouvernements étrangers et les organisations internationales, les messages destinés au public et la communication avec l'industrie.

Tout plan doit inclure une liste de tous les partenaires et acteurs principaux à contacter, y compris les médias, avec leurs coordonnées complètes: cette liste doit être facilement accessible et mise à jour régulièrement.

Des procédures doivent être en place (Procédures opérationnelles normalisées, Codes d'usage) pour gérer les informations produites et les communications effectuées au cours de la gestion d'un incident. Des mises à jour doivent être effectuées périodiquement sur l'évolution de la situation d'urgence et communiqués à ceux qui participent à la gestion de l'incident. Une partie des informations recueillies devront rester confidentielles et le plan devrait le prendre en compte.

Des modèles de communiqués de presse et de notification des incidents, des avis de rappel ou de retrait des produits, des questions et des réponses toutes prêtes ainsi que des fiches d'informations sur des thèmes familiers pourraient être présentés dans la stratégie de communication. L'information pourrait être diffusée par des sites Web spécialisés, des documents imprimés¹², des annonces dans la presse nationale et locale. L'information fournie doit être accessible à l'ensemble de la population. Il peut être nécessaire de traduire le message dans d'autres langues et de faire en sorte qu'il soit transmis à la télévision et à la radio. Des dispositions doivent être prises pour que les habitants des zones rurales qui n'ont pas accès aux moyens de communication de masse, reçoivent aussi l'information.

Les campagnes de communication relatives au risque et aux produits concernés doivent être faciles à comprendre, ouvertes, basées sur des faits et donner des conseils au public. Elles doivent informer sur ce qui est et a été fait pour maîtriser le problème,

¹² L'équipe chargée de la planification devrait tenir compte de la situation spécifique du pays pour mettre au point des stratégies de communication efficaces, avec des graphiques, des affiches, etc.

et donner des conseils aux consommateurs sur ce qu'ils doivent faire s'ils ont acheté ou consommé les produits concernés.¹³

Le plan devrait prévoir l'établissement d'un centre d'appel avec du personnel qualifié auquel les personnes concernées peuvent s'adresser pour obtenir des informations précises sur la situation d'urgence en matière de sécurité sanitaire des aliments. Ce centre devrait être en mesure de répondre à un grand nombre d'appels en même temps.

Il est préférable qu'un seul porte-parole présente l'information aux médias lors de points de presse. Cette personne sera formée à l'avance de manière à savoir communiquer efficacement dans ce genre de circonstances, et jouira d'une certaine autorité en la matière. Il peut être nécessaire de prévoir des points de presse à intervalles réguliers. Un processus devrait être en place pour assurer le suivi des besoins d'information et faire connaître les campagnes de communication qui suivront.

Pour atteindre la communauté internationale, on utilisera les éventuels systèmes d'échange d'information existant. Le Réseau international FAO/OMS des autorités de sécurité sanitaire des aliments (INFOSAN) est chargé de la diffusion mondiale des informations importantes sur les problèmes de sécurité sanitaire des aliments. INFOSAN gère un réseau de points focaux et de points de contact pour les situations d'urgence dans les pays membres. Durant les incidents de sécurité sanitaire des aliments, INFOSAN assure la liaison avec les autorités nationales compétentes pour collecter, valider et, le cas échéant, partager des informations factuelles à l'échelon international. Les données signalées à INFOSAN doivent être validées en concertation avec les pays concernés. A l'issue de ces discussions, des alertes sont formulées en consultation avec les pays concernés, et communiquées par un site web sécurisé. INFOSAN devrait être considéré comme une ressource d'information clé pouvant fournir un appui en cas de crises. De nombreuses situations d'urgence en matière de sécurité sanitaire des aliments ont des conséquences internationales et doivent obligatoirement être déclarées à l'OMS en vertu du Règlement sanitaire international (RSI),¹⁴ d'où la nécessité de garantir une collaboration étroite entre les autorités intervenant directement dans la situation d'urgence et le Point focal national RSI.

¹³ Voir la section «Ressources» page 29.

¹⁴ Pour plus d'informations, voir: http://whqlibdoc.who.int/publications/2008/9789241580410_eng.pdf

Royaume-Uni: Food Standards Agency

Principles for preventing and responding to food incidents – A guidance document produced by the Food Standards Agency's taskforce on incidents (Avril 2008)

<http://www.food.gov.uk/multimedia/pdfs/incidentsprinciples.pdf>

Incident response protocol (version révisée février 2009)

<http://www.food.gov.uk/multimedia/pdfs/>

[incidentresponserotocol.pdf](#)

Irlande: Food Safety Authority of Ireland

Food incidents and food alerts. Code d'usages ayant pour objet de définir les responsabilités, au niveau local et national, de la gestion des incidents de sécurité sanitaire des aliments identifiés par des entreprises agro-alimentaires, des organismes publics ou d'autres États Membres

<http://www.fsai.ie/assets/0/86/204/f63ada65-0dcd-47b7-9225-f70ff3458ce4.pdf>

Product recall and traceability. Ces directives visent à clarifier et à normaliser les procédures à utiliser pour identifier les aliments malsains et les retirer de la chaîne alimentaire. Les systèmes de traçabilité et de rappel des produits sont des éléments essentiels du système de gestion de la sécurité sanitaire des aliments d'une entreprise agro-alimentaire

<http://www.fsai.ie/assets/0/86/204/9c05bc98-cc20-4a62-aa29-cea71730df30.pdf>

États-Unis

FDA – *Emergency response plan* (août 2010).

<http://www.fda.gov/downloads/EmergencyPreparedness/EmergencyPreparedness/UCM230973.pdf>

NASDA – *Emergency response plan*: Food emergency template version 1.0 (Février 2006)

<http://www.nasda.org/File.aspx?id=11167>

CIFOR – *Guidelines for foodborne disease outbreak response* (2009)

[Document très général, pouvant cependant contenir quelques éléments utiles applicables à grande échelle.]

<http://www.cifor.us/documents/CIFORGuidelinesforFoodborneDiseaseOutbreakResponse-updated.pdf>

Australie: Department of Health and Ageing

National food incident response protocol – Guide pour la coordination des institutions gouvernementales australiennes en charge de la sécurité sanitaire des aliments et des questions alimentaires, en cas d'incident alimentaire national (Mai 2007)

[http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/CDA339ACBEE60CF8CA25709600193198/\\$File/response.pdf](http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/CDA339ACBEE60CF8CA25709600193198/$File/response.pdf)

Canada: Santé Canada

Guide d'interventions lors d'éclotions d'intoxication alimentaire multi-juridictionnelles (Juillet 2006)

http://www.hc-sc.gc.ca/hc-ps/alt_formats/pacrb-dgapcr/pdf/respond/fiorp-priti-fra.pdf

France

Guide d'aide à la gestion des alertes d'origine alimentaire

(Juillet 2009)

http://agriculture.gouv.fr/sections/thematiques/alimentation/securite-sanitaire/surveillance-controles-alertes/surveillance-des-denrees-alimentaires-controle-et-gestion-des-alertes-sanitaires/downloadFile/FichierAttache_8_f0/Guide_Gestion_Alerte_Revision_02_juillet_2009_VDef.pdf?nocache=1246975079.59

OMS

Manual for the public health management of chemical incidents

http://whqlibdoc.who.int/publications/2009/9789241598149_eng.pdf

FAO

Food safety guidance in emergency situations

<ftp://ftp.fao.org/es/esn/food/emergency.pdf>

De nombreux États Membres ont demandé à la FAO et à l'OMS de fournir une assistance technique pour l'élaboration de plans d'intervention d'urgence en matière de sécurité sanitaire des aliments. Le renforcement de la préparation, l'identification des situations d'urgence et la mise en place d'une réponse rapide sont les principales composantes des programmes d'urgence de la FAO et de l'OMS dans ce domaine, appelé respectivement Système de prévention des situations d'urgence en matière de sécurité sanitaire des aliments (EMPRES-Sécurité sanitaire des aliments) et Réseau international des autorités de sécurité sanitaire des aliments (INFOSAN).

Plusieurs pays, ayant des systèmes de contrôle des aliments perfectionnés, ont préparé des plans d'intervention pour documenter leur action en cas d'urgence. Cependant, il n'existe à l'heure actuelle aucune ligne directrice sur les meilleures pratiques à adopter lors de l'élaboration de ces plans, voir même sur leur contenu. Il est rare que la responsabilité de la gestion des situations d'urgence liées à la sécurité sanitaire des aliments soit confiée à une seule autorité nationale, l'efficacité de la réponse dépend d'une collaboration coordonnée et en temps opportun entre tous les partenaires.

ISBN 978-92-5-206612-5



9 789252 066125

I1686F/1/06.11



9 789242 500356