

Bruxelles, le 12 décembre 2001

Questions et réponses concernant la fièvre aphteuse

Quelle est la situation actuelle en ce qui concerne les foyers de fièvre aphteuse dans l'UE?

Aucun nouveau foyer de fièvre aphteuse n'a été détecté au Royaume-Uni depuis le 30 septembre 2001. Cette maladie a donc très probablement été de nouveau éradiquée dans l'Union européenne. L'épidémie de fièvre aphteuse s'est déclarée cette année au Royaume-Uni au mois de février. D'autres foyers sont aussi apparus en Irlande, en France et aux Pays-Bas. Le prix de l'éradication obtenue a été très élevé. Plus de quatre millions d'animaux ont été sacrifiés et détruits et les pays touchés ont subi de graves perturbations. Avant 2001, seuls quelques foyers mineurs ont été enregistrés, notamment dans les régions de l'est de la Grèce proches de la frontière turque en 1994, en 1996 et en 2000, ainsi qu'en Italie en 1993. L'absence de maladies infectieuses et contagieuses graves ne représente pas seulement pour les animaux un état sanitaire optimal contribuant à leur bien-être et favorisant de bonnes pratiques vétérinaires mais elle est aussi d'une importance économique capitale.

L'Irlande, la France et les Pays-Bas ont officiellement retrouvé leur statut de pays indemne de la maladie lors de la réunion de la Commission de l'OIE sur la fièvre aphteuse et les autres épizooties tenue les 17, 18 et 19 septembre 2001.

Que font la Commission européenne et les autorités nationales pour combattre la fièvre aphteuse?

Tous les États membres ont investi d'énormes ressources dans la lutte contre la récente épizootie et restent vigilants. Les États membres n'ont cessé de faire preuve d'un très haut niveau de solidarité et de coopération dans ces circonstances difficiles.

L'objectif de la Commission était d'agir avec fermeté et rapidité pour aider les États membres à éradiquer la fièvre aphteuse. À ce jour, elle a arrêté, en étroite coordination et collaboration avec les États membres, non moins de 57 décisions relatives aux mesures de protection, concernant notamment les restrictions des mouvements des animaux. La Commission a agi dès la réception de nouvelles informations, avec toute la transparence possible.

Les restrictions initiales frappant les expéditions depuis la Grande-Bretagne d'animaux vivants sensibles à la maladie et de produits non traités issus de ces animaux ont été allégées compte tenu des progrès enregistrés dans l'éradication de l'épizootie. Les restrictions applicables aux régions n'ayant jamais enregistré de foyer pendant l'épidémie ni déclaré de foyers depuis plus de trois mois, en particulier, ont été levées. Les exportations de porcs vivants (une espèce sensible touchée seulement occasionnellement par l'épidémie) reprendront bientôt sous certaines conditions en matière de garanties sanitaires et de contrôle des mouvements. Ce processus de levée graduelle des restrictions compte tenu des progrès réalisés en

Grande-Bretagne se poursuivra jusqu'à ce que l'infection soit éradiquée avec certitude.

Quelle est la politique de l'UE en matière de lutte contre la fièvre aphteuse?

Selon la classification de l'OIE, la fièvre aphteuse est la maladie infectieuse du bétail la plus importante du point de vue économique. Bien qu'elle n'entraîne habituellement chez les animaux qu'une faible mortalité et n'ait pas d'incidence sur la santé publique, elle affecte gravement le bien-être animal et la production. D'habitude, les animaux qui présentent des signes cliniques de la maladie souffrent énormément, surtout lorsqu'il appartiennent à des espèces très productives, et de grosses pertes sont enregistrées en matière de croissance et de production laitière.

L'une des tâches de l'Union européenne dans le domaine vétérinaire consiste à améliorer l'état de santé du bétail. Pour protéger plus de 300 millions d'animaux sensibles qui sont vulnérables au virus de la fièvre aphteuse, il faut réduire le risque d'introduction et de propagation du virus par des mesures efficaces. Les échanges avec des pays tiers non indemnes de fièvre aphteuse sont limités aux produits traités contre le virus. Les importations sont soumises à des contrôles frontaliers stricts destinés à éviter la contamination par le virus de la fièvre aphteuse à partir de pays tiers atteints. L'utilisation des eaux grasses dans l'alimentation animale, qui pourrait être une voie de transmission du virus, est de plus en plus largement interdite.

En cas d'épidémie, les mesures communautaires visent à redonner aux États membres et régions touchés leur statut de pays ou de régions indemnes de maladie et d'infection aussi rapidement que possible et avec un minimum d'effets négatifs. Le moyen le plus efficace d'y parvenir est de sacrifier et de détruire les animaux infectés ou potentiellement infectés de manière à réduire la quantité de virus présents dans l'environnement et le nombre d'animaux sensibles directement exposés au virus. La vaccination peut être utilisée, sous certaines conditions, en tant qu'instrument complémentaire pour réduire la production de virus par les animaux infectés. C'est l'objectif consensuel de tous les États membres. La politique en matière de fièvre aphteuse est définie dans la directive 85/511/CEE.

Quels enseignements l'Union européenne a-t-elle tiré de la récente épidémie?

L'importation illégale de viande contaminée et l'utilisation illégale d'eaux grasses dans l'alimentation animale seraient l'explication la plus vraisemblable de l'apparition de la maladie. Les importations sont soumises à des contrôles très stricts qui ont permis de maintenir le statut sanitaire des animaux à un excellent niveau dans l'UE. Les «eaux grasses» intégrées dans l'alimentation des porcins ne peuvent être produites qu'à partir d'aliments propres à la consommation humaine (provenant, par exemple, de restaurants, de cantines, etc.), et après avoir été soumises à un traitement thermique par des opérateurs agréés. De plus, les déchets provenant d'aéronefs, de navires long-courriers, etc. doivent être détruits. C'est aux autorités nationales qu'il appartient d'assurer le respect de ces règles et de vérifier leur application correcte.

Cependant pour éviter les activités frauduleuses et illégales, l'Union européenne a décidé d'interdire, dans un premier temps, l'utilisation d'eaux grasses dans l'alimentation des porcs et, dans un deuxième temps, l'utilisation de déchets de restauration dans l'alimentation des animaux en général. Ces décisions entreront en vigueur en octobre 2002.

D'autre part, la Commission procède actuellement à un examen très approfondi de tous les facteurs ayant contribué à l'apparition de la récente épizootie et des conséquences qui en ont découlé. Il s'agit notamment des points suivants:

- fragilité de la traçabilité des animaux, surtout en ce qui concerne les ovins;
- transport des animaux et notamment les modalités permettant une contamination croisée entre animaux vivants provenant de plusieurs États membres ;
- vaccination, en particulier la question de savoir s'il faut s'écarter de la politique actuelle de non-vaccination généralisée et, si oui, dans quelles circonstances et à quelles conditions ;
- contrôles sanitaires sur les importations, tout en sachant que les dispositions communautaires actuelles sont suffisantes, si elles sont observées, non seulement pour empêcher l'implantation du virus, mais aussi pour garantir le respect des exigences définies en matière de protection de la santé publique ;
- recherche de nouveaux vaccins empêchant efficacement les animaux vaccinés de devenir porteur du virus, efficaces contre tous les sérotypes ou du moins contre plusieurs sérotypes et induisant une immunité protectrice dans un délai plus court après son administration. La mise au point de tests de discrimination, qui ont déjà bénéficié du soutien de la Commission pendant plusieurs années, permettrait de distinguer facilement les animaux vaccinés des animaux infectés, pas seulement sur la base d'un troupeau comme c'est le cas avec les tests actuels mais sur une base individuelle. Cela permettrait d'élargir considérablement la portée de la vaccination de protection;
- approfondissement des discussions au sein des organismes internationaux compétents, notamment à l'OIE, concernant l'adaptation du code zoosanitaire.

La révision de la législation relative à la fièvre aphteuse, que la Commission prépare actuellement, permettra d'entamer une discussion sur l'ensemble du problème. Les travaux préparatoires à cette révision ont d'ailleurs débuté bien avant l'apparition de la crise actuelle.

Que prévoit la législation de l'UE en matière de vaccination contre la fièvre aphteuse?

La législation communautaire actuelle n'autorise pas la vaccination prophylactique. Elle prévoit toutefois la vaccination d'urgence à titre de mesure complémentaire pour éradiquer la maladie. Les Pays-Bas ont partiellement utilisé la possibilité offerte par la décision de la Commission autorisant la vaccination sous certaines conditions. La vaccination a aussi été autorisée au Royaume-Uni mais n'y a pas été entreprise.

Pourquoi les animaux vaccinés doivent-ils quand même être abattus et détruits?

La législation communautaire ne contient pas de dispositions sur la manière de traiter les animaux vaccinés, disposant seulement qu'ils ne peuvent être expédiés dans un autre État membre. Les produits issus d'animaux vaccinés peuvent toutefois faire l'objet d'échanges intracommunautaires après avoir subi un traitement spécial.

Le sacrifice et la destruction des animaux ne sont donc pas exigés pour la santé des animaux vaccinés ni pour des raisons de santé publique. Mais les animaux vaccinés peuvent être infectés et l'absence de signes cliniques peut masquer cette infection et favoriser ainsi la propagation du virus.

L'Union européenne a estimé jusqu'à présent que cette situation n'était pas admissible dans le cadre d'une approche visant le risque zéro . Même si l'on utilise des vaccins marqueurs, le problème reste le même: la vaccination ne protège pas nécessairement contre l'infection.

L'indemnité de la maladie peut être obtenue par une vaccination à grande échelle, l'indemnité de l'infection ne peut être établie que par une politique de non-vaccination!

Il résulte de ce qui précède que le sacrifice et la destruction des animaux sont obligatoires dans le cas de la «vaccination suppressive» effectuée dans les sites infectés ou très près de ceux-ci en attendant le sacrifice et la destruction sûrs des animaux. La raison en est que la probabilité d'infection des animaux vaccinés augmente à mesure que l'on se rapproche des sites infectés. Les méthodes de test classiques disponibles ne permettent pas de distinguer un animal vacciné d'un animal effectivement atteint de la fièvre aphteuse.

Dans le cas de la «vaccination de protection», il n'y a pas d'obligation d'abattre ni de détruire les animaux concernés. Une fois atteint un niveau suffisant d'immunité, la viande et le lait des animaux vaccinés peuvent être utilisés sur le marché local moyennant certaines conditions de nature à assurer l'élimination de toute présence éventuelle de virus. Néanmoins, pour éviter les difficultés liées à l'impossibilité de distinguer les animaux vaccinés des animaux malades et bloquer toute extension de la maladie, les mouvements des animaux vaccinés et des produits issus de ces animaux doivent être soumis à des contrôles rigoureux destinés à garantir que la maladie ne se propage pas.

Le Comité scientifique vétérinaire de l'Union européenne a proposé en 1997 un scénario dans lequel l'utilisation d'un test de discrimination pour distinguer les animaux infectés des animaux vaccinés permettrait de les maintenir en vie moyennant certaines restrictions de leurs mouvements. Cependant, ces tests de discrimination n'ont été reconnus par l'OIE ni comme méthode d'analyse, ni dans le cadre de la certification liée aux échanges. Cette situation a évolué et fait actuellement l'objet de discussions.

Les principes applicables au test des protéines non structurales sont fixés depuis août 2001 dans le manuel des normes de l'OIE pour les tests de diagnostic et les vaccins. Les groupes d'experts de l'OIE sont en train d'examiner la possibilité d'intégrer ces tests dans le code de surveillance de l'OIE. S'ils sont reconnus comme aptes à détecter la circulation du virus, même chez les animaux vaccinés, ces tests effectués sur une base strictement statistique pourront à l'avenir faciliter la levée des restrictions frappant les animaux vaccinés et leurs produits dans un délai plus court que celui prévu actuellement (1 an). Une solution définitive ne pourra toutefois pas être envisagée avant l'assemblée générale de l'OIE qui se tiendra en mai 2002.

Quel type de vaccination d'urgence a été autorisé dans le contexte de l'épizootie récente de fièvre aphteuse?

La Commission et les États membres ont décidé d'autoriser la vaccination, dans certaines circonstances clairement définies, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni. La décision relative aux Pays-Bas permettait la «vaccination suppressive», telle que décrite ci-dessus, parce que le pays n'avait pas la capacité nécessaire pour mener l'abattage des animaux à un rythme assez rapide pour bloquer l'extension de la maladie. Les Pays-Bas avaient aussi été autorisés à utiliser la «vaccination de protection» pour protéger le bétail de la région d'Oene.

La vaccination devait être clairement mentionnée dans les passeports accompagnant le bétail concerné. Tout bovin vacciné devait demeurer dans la zone de vaccination pendant au moins un an après l'apparition du dernier foyer dans ce secteur.

Cependant les Pays-Bas n'ont pas utilisé la possibilité de maintenir en vie ces bovins vaccinés en raison des restrictions connexes. La décision relative au Royaume-Uni prévoyait également des mesures de «vaccination de protection». Elle accordait une autorisation de principe pour la vaccination des bovins dans les comtés de Cumbria et du Devon. Les autres espèces devaient être non pas vaccinées mais sacrifiées à titre préventif dans un certain rayon autour des sites infectés. Dans la pratique, la vaccination aurait imposé toutefois de confiner les mouvements des animaux vaccinés (principalement des vaches laitières) aux régions concernées. Par ailleurs, les mouvements du lait et des produits laitiers issus de ces animaux auraient aussi été frappés de lourdes restrictions, tout comme, une fois ceux-ci abattus, leur viande et les produits en contenant. Le Royaume-Uni a décidé de ne pas utiliser cette possibilité exceptionnelle de recourir à la vaccination.

Pourquoi l'Union européenne n'a-t-elle pas autorisé un plus large recours à la «vaccination préventive» pendant la récente épizootie?

Parce qu'elle n'a pas reçu de demande en ce sens. Seuls les Pays-Bas et le Royaume-Uni ont demandé l'autorisation de vacciner des animaux d'exploitation et ces demandes ont été approuvées. Les autres États membres n'ont pas introduit de demande officielle en ce sens parce qu'ils ne considéraient pas que la vaccination préventive constituait, dans les circonstances récentes, une mesure nécessaire ou appropriée.

Pourquoi l'Union européenne n'a-t-elle pas abandonné sa politique d'interdiction générale de vaccination contre la fièvre aphteuse?

La vaccination peut être perçue comme un moyen séduisant d'éviter le sacrifice et la destruction des animaux, mais la réalité est tout autre. Même si les appels à la vaccination générale font la une des journaux, une telle politique ne fait l'objet d'aucun soutien massif, que ce soit des États membres, du Parlement européen ou du monde agricole dans son ensemble. En fait, la vaccination est une question extrêmement complexe.

Quels sont les problèmes que soulèverait l'adoption d'une politique de vaccination ?

Une politique de vaccination se heurterait à des limitations importantes.

- Les animaux vaccinés ne sont pas nécessairement indemnes de fièvre aphteuse, car les anticorps qui se forment à la suite de la vaccination peuvent masquer la présence effective du virus chez un animal. Il n'existe pas de test approuvé et internationalement reconnu permettant de distinguer chacun des animaux vaccinés des animaux infectés. Par conséquent, en vaccinant on ne peut nullement être sûr que la maladie ne continue pas à être présente dans une population animale. Effectivement, les pays tiers qui recourent à la vaccination à titre préventif en raison de la présence endémique de la fièvre aphteuse sur leur territoire constatent régulièrement de nouvelles apparitions de la maladie causées par la variabilité du virus. Même en utilisant des vaccins marqueurs, le problème reste le même: la vaccination ne protège pas nécessairement contre l'infection.

- La vaccination n'est efficace que dans le contexte de la souche de virus concernée et n'offre pas de protection contre d'autres souches. Il existe sept sérotypes de fièvre aphteuse, dont chacun présente plusieurs sous-types. Toute vaccination n'est efficace que pendant une durée limitée et doit soigneusement cibler la souche appropriée. La maladie n'étant pas endémique dans l'Union, le choix de la souche vaccinale adéquate relèverait du pur hasard. Même l'administration d'un "cocktail" de vaccins ne conférerait pas de protection contre tous les sous-types de fièvre aphteuse.
- Vacciner dans l'Union une population de plus de 300 millions d'animaux d'élevage sensibles à la maladie (bovins, ovins, porcins) dans l'Union, qu'il faudrait tous vacciner deux fois par an pour obtenir une protection totale, implique un coût et un investissement logistique considérables.
- Les États membres ont convenu d'harmoniser le statut sanitaire dans toute la Communauté au niveau le plus élevé reconnu sur le plan international, à savoir celui de territoire « indemne de fièvre aphteuse sans vaccination », un statut que beaucoup de pays à travers le monde tentent désespérément d'atteindre. Dans les États membres qui pratiquaient la vaccination prophylactique dans le passé, les petits ruminants et les porcs étaient généralement exclus du programme de vaccination et des foyers apparaissaient en dépit de la vaccination.
- Enfin, la perte par l'Union du statut de territoire sans vaccination causerait un préjudice substantiel dans les échanges avec les pays tiers qui tiennent à n'importer que des produits en provenance de pays indemnes de fièvre aphteuse. L'Union ne pourrait plus exporter que des produits traités contre le virus. Le statut de pays « indemne de fièvre aphteuse sans vaccination » est attribué par l'Office international des épizooties (OIE) à Paris. Seul un tiers des régions du monde est approximativement indemne de fièvre aphteuse. Voir également à ce sujet :

<http://www.fao.org/aq/AGA/AGAH/EUFMD/fmdmaps/default.htm>

À la lumière de ce qui précède, un consensus continue à se dégager sur le fait que l'éradication des foyers actuels, sans recours à une vaccination généralisée, était la meilleure voie à suivre. Une vaccination à grande échelle ne sera prise en considération que s'il n'existe aucun autre moyen de parvenir à maîtriser une épizootie de fièvre aphteuse. Ce n'était pas le cas pour la dernière épizootie.

L'agriculture intensive est-elle à l'origine de la maladie ?

Tous les facteurs qui interviennent dans la maladie doivent être pris en considération, mais il faut éviter de fournir des explications très simples à des problèmes très complexes. La fièvre aphteuse a été éradiquée dans l'Union européenne à la fin des années 80, ce qui a permis de mettre fin à la vaccination en 1991. Depuis cette date, des foyers n'ont été enregistrés qu'en Italie (1993), en Grèce (incursions d'animaux à partir de la Turquie) et maintenant au Royaume-Uni. C'est un excellent résultat si l'on considère qu'avant 1991, les épizooties de fièvre aphteuse étaient monnaie courante et qu'elles coûtaient très cher au niveau des échanges, du revenu et de la vaccination. De plus,

- la fièvre aphteuse a la plus forte prévalence dans les pays ou régions dont l'agriculture est très « traditionnelle » - Moyen Orient/Afrique du Nord/Turquie/Amérique du Sud; inversement, les foyers de la maladie sont extrêmement rares dans les pays de l'OCDE, qui pratiquent l'agriculture la plus intensive;

- de la même manière, la prévalence de la fièvre aphteuse était beaucoup plus importante autrefois dans l'Union européenne, quand l'agriculture y était moins intensive qu'elle ne l'est actuellement. Seuls quelques cas ont été enregistrés depuis 1991 - en Italie (1993) et en Grèce (2000).

Le transport des animaux à grande échelle est-il à l'origine de l'épizootie actuelle ?

Il est évident que tout processus tendant à rassembler en un lieu unique des animaux provenant de différents troupeaux ou à les mettre en présence d'un grand nombre d'autres animaux accroît le risque de propagation de maladies. Néanmoins

- la plupart des échanges portant sur les viandes et les produits à base de viande concernent des carcasses, et le nombre d'animaux concernés par le transport sur de longues distances diminue constamment depuis que la réfrigération permet le transport des carcasses d'animaux sur de longues distances,
- la réglementation en vigueur vise à réduire autant que possible le risque de propagation de maladies au cours du transport, notamment par des dispositions relatives à l'interdiction de sortie pendant le transport vers les abattoirs, à la traçabilité des mouvements d'animaux par le système ANIMO, à la désinfection des camions et des marchés de bétail, à la certification sanitaire des animaux, etc.
- il sera toujours nécessaire de transporter certains types d'animaux sur de longues distances (cheptel reproducteur, chevaux de course, etc.).

Toutefois, la Commission a toujours pour objectif de continuer à réduire l'ampleur des transports d'animaux sur de longues distances et d'améliorer les conditions de bien-être des animaux au cours du transport. D'autre part, un grand nombre de restrictions des mouvements des animaux introduites pendant la récente épizootie sont encore en place.

Les producteurs bénéficieront-ils de compensations financières ?

Oui, la Commission octroie des compensations pouvant aller jusqu'à 60 % des coûts de l'abattage des animaux, de la désinfection, etc., dans le cadre d'un fonds d'urgence vétérinaire. Une avance de 400 millions d'euros sera prélevée sur le budget 2001, dont 355 millions sont destinés au Royaume-Uni, 39 millions aux Pays-Bas, 2 millions à l'Irlande et 3 millions à la France. 400 autres millions d'euros sont déjà prévus pour 2002. Le montant total qui sera payé dépendra du nombre total de demandes de compensation reçues et prises en compte. L'établissement et le paiement du solde final prendront toutefois quelques années