



**Rapport final de l'Unité ESB
2001–2006**

BSE'ESB

*BSE Einheit des Bundes
Unité ESB de la Confédération
Unità BSE della Confederazione
Unitad BSE da la Confederaziun
BSE Unit of Switzerland*



Ulrich Tschanz, Equipe Abattoirs et élimination

Avec la création de l'Unité ESB, il fallait créer quelque chose de nouveau, tout était à définir et à construire. Cela me plaisait. Grâce à mon expérience de maître boucher et de chef d'entreprise, je parlais le même langage que les gens qui travaillaient dans les entreprises que nous visitions. C'était précieux pour nous faire accepter.



5	Avant-propos
6	Un bilan positif, des perspectives d'avenir
8	Net recul des cas, mesures de lutte maintenues
14	Une unité fédérale en soutien aux cantons
16	Plus que de simples contrôles
18	L'intensification du contrôle des aliments pour animaux s'est révélée payante
20	Six ans de contrôles sous la loupe
27	Une nouvelle unité sur la filière alimentaire

Impressum

Editeur

Unité ESB de la Confédération
Schwarzenburgstrasse 155
Berne-Liebefeld
CH-3003 Berne
www.unite-esb.ch
bseeinheit@bvet.admin.ch
Tél. 031 323 05 34
Fax 031 324 41 50

Projet

Scarton+Stingelin, Liebefeld Berne

Photos

Unité ESB de la Confédération
Christoph Hoigné, Berne

Octobre 2006
Unité ESB de la Confédération

Avant-propos

En novembre 1990, la Suisse découvre le premier cas d'une maladie qui n'avait été jusqu'alors diagnostiquée qu'en Grande-Bretagne: l'encéphalopathie spongiforme bovine ou ESB qui deviendra pour tous la maladie de la vache folle. 16 ans plus tard, la maladie n'est certes pas éradiquée, mais elle semble être bientôt derrière nous; preuve en est le net recul des cas constaté depuis plusieurs années et le fait qu'aucune vache née après 2000, soit après l'interdiction totale des farines animales, ne s'est infectée pour l'instant. En 2000, lorsque le Conseil fédéral décide d'interdire les protéines animales dans l'alimentation de tous les animaux de rente, il met également sur pied « l'Unité ESB de la Confédération » – un instrument supplémentaire de lutte contre cette maladie hors du commun. Le rôle de cette unité était d'identifier les éventuelles lacunes dans la mise en oeuvre des mesures ESB sur toute la filière bovine et d'aider les cantons à les éliminer. Il était alors prévu que l'Unité ESB serait active pour une durée de 6 ans. Aujourd'hui, 6 ans plus tard et grâce au succès des mesures de lutte, nous pouvons présenter le rapport final de l'Unité ESB. Si les mesures de lutte contre la vache folle ont porté leurs fruits, les activités de l'Unité ESB ont aussi été un succès. La bonne collaboration entre les trois offices concernés, l'Office vétérinaire fédéral et les offices fédéraux de l'agriculture et de la santé publique, a été exemplaire. L'Unité ESB a fait ses preuves comme unité de soutien aux cantons et comme exemple de l'utilité d'une unité de surveillance fédérale. La vache folle peut servir d'exemple pour les problèmes susceptibles de survenir dans la production des denrées alimentaires d'origine animale. L'expérience et les enseignements de l'Unité ESB ne sont pas seulement valables pour la filière bovine, mais bien pour toute la filière des denrées alimentaires d'origine animale. C'est pourquoi, dès janvier 2007, certains des collaborateurs et collaboratrices de l'Unité ESB continueront leurs activités dans une nouvelle unité pour la sécurité alimentaire, la santé animale et la protection des animaux. Cette nouvelle unité assurera un soutien aux organes cantonaux – toujours sous l'égide des trois offices concernés.

Hans Wyss
Directeur de l'OVF





Un bilan positif, des perspectives d'avenir

Reto Wyss, chef de l'Unité ESB, fait le point sur six ans d'activités.

Six ans de contrôles ESB sur toute la filière bovine, cela signifie plus de 1200 contrôles effectués, 3 grandes révisions de manuel, 11 aide-mémoire, plus de 60 cours donnés et plus d'une dizaine de collaborateurs et collaboratrices qui ont parcouru de long en large le territoire national. Six ans de contrôles ESB, c'est aussi une reconnaissance de la qualité du travail effectué sur la filière bovine et des pratiques qui se sont standardisées. Six ans de contrôles ESB, ce sont enfin des compétences et une expérience uniques acquises au fil du temps et qui seront essentielles à l'avenir.

Lorsque le Conseil fédéral donne le feu vert à une nouvelle unité fédérale de contrôle en février 2001, l'ESB est alors sur toutes les lèvres. L'Europe vient d'essuyer sa deuxième crise de la vache folle et des pays qui jusqu'à présent avaient

toujours clamé haut et fort être indemnes d'ESB ont dû faire face à leurs premiers cas. Dans ce contexte agité, la Suisse fait figure de première de classe. Premier pays après l'Angleterre à s'être doté d'une véritable politique de lutte contre l'ESB, son programme de surveillance sert de modèle à l'Union européenne. Les farines animales sont interdites depuis longtemps dans l'alimentation des bovins et les mesures pour la sécurité du consommateur sont en place depuis 1990 déjà. Et pourtant, malgré des dispositions légales très strictes qui ont été renforcées encore en 1996, des cas de vaches folles nées après 1996 sont diagnostiqués fin 2000. On sait déjà qu'une vache ne doit ingérer que très peu de matériel infectieux pour contracter la maladie; on se rend compte alors que même des petites failles dans le système suffisent à faire capoter les efforts d'éradication.

Les autorités suisses décident alors d'interdire complètement les farines animales dans l'alimentation des animaux de rente et mettent sur pied l'Unité ESB de la Confédération avec pour but d'identifier les lacunes encore possibles dans l'application des mesures et d'aider les cantons à les éliminer. C'est ainsi toute la filière bovine, de l'étable à la table, qui va passer sous la loupe de l'Unité ESB.

Vue d'ensemble sur un système fédéraliste

Très vite, le premier constat de l'Unité ESB est clair: la problématique ESB est bien connue et a eu un impact important dans les processus de travail tout au long de la filière bovine. Cependant, force est de constater un manque d'homogénéité dans l'application. Certains points sont mal compris, d'autres insuffisamment appliqués, d'autres enfin interprétés de manière différente. Très souvent, les mêmes problèmes ou les mêmes questions sont soulevés par les entreprises. Dans ce contexte, un système fédéraliste où chaque canton est en charge de l'application a ses limites. L'Unité ESB a pu acquérir une vue d'ensemble des pratiques sur la filière bovine, identifier les lacunes principales et relever les problèmes les plus fréquemment rencontrés. En plus de l'élaboration de standards, l'Unité a aussi fourni des aide-mémoire et organisé des cours avec les cantons pour palier au besoin d'information.

L'esprit pratique dans la loi

Si les mesures ESB sont très claires sur le papier et que le but poursuivi est indiscutable, les dispositions légales posent parfois des problèmes de praticabilité. Que la moelle épinière doit être retirée est absolument clair, mais comment le réaliser techniquement? Qu'est-ce que cela signifie dans les abattoirs? A quel moment peut-on considérer que

la moelle épinière est retirée (lorsque seulement quelques bouts subsistent ou lorsqu'il n'y a strictement plus aucune trace?). Un des rôles de l'Unité ESB a été d'exprimer les dispositions légales de manière pratique. Beaucoup de collaborateurs de l'Unité ESB ont plusieurs d'années d'expériences dans la pratique et cela a permis de comprendre les contingences techniques afin de proposer des solutions pragmatiques. La conséquence a été une application plus conséquente et homogène des mesures ESB.

Du scepticisme du début à l'acceptation finale

Ce bagage professionnel des collaborateurs a aussi permis de balayer le scepticisme présent au début et de gagner petit à petit la confiance des différents partenaires. Le travail de l'Unité ESB a finalement été apprécié autant dans les cantons que dans les entreprises – le but recherché par l'Unité n'étant pas justement de se contenter de contrôler, mais bien de rechercher une amélioration du système en proposant des solutions. Cette complémentarité entre cantons et confédération, entre entreprises et organes de contrôle, s'est avérée précieuse et a présenté beaucoup d'avantages. En soutien aux cantons, l'Unité ESB a pu apporter des ressources supplémentaires et une vue d'ensemble utile. Dans les entreprises, un dialogue a pu s'installer conduisant finalement à une meilleure mise en place des mesures ESB.

La vache folle comme modèle

L'Unité ESB s'est concentrée sur la vache folle, mais il est clair que cette expérience acquise peut servir aussi aux autres thèmes concernant la filière alimentaire, que ce soit pour la santé animale, mais aussi sur les aspects de protection des animaux et de sécurité alimentaire en général. Une unité de surveillance nationale peut apporter beaucoup d'avantages sur la filière alimentaire – avantages dont profiteront tous les acteurs de cette filière et en premier lieu les consommateurs. Cette nouvelle unité qui se mettra en place dès janvier 2007 (voir article p. 27) pourra profiter des compétences et de l'expérience acquise par l'Unité ESB – la vache folle aura servi de modèle.



Reto Wyss, chef de l'Unité ESB

Malgré le scepticisme de départ, nous avons réussi à créer la confiance et à être accepté dans les cantons. Cela a permis une vraie amélioration des pratiques sur la filière bovine. La force de l'Unité ESB est à expliquer par la diversité des expériences de nos collaborateurs et par les multiples compétences acquises au fil du temps.



Net recul des cas, mesures de lutte maintenues

Le nombre de cas de vache folle diminue en Suisse comme dans l'Union européenne. Les quelques bovins atteints de la maladie découverts en Suisse ces dernières années s'étaient infectés bien des années avant le diagnostic. Mais considérée à l'échelle du globe, la situation de l'ESB est loin d'être réglée. Malgré le recul du nombre de cas, les mesures de protection élémentaires et la surveillance doivent être maintenues.

Peu de semaines après la découverte du premier cas de vache folle en Suisse, en novembre 1990, les autorités vétérinaires adoptaient les principales mesures de protection: protection des consommateurs par le retrait de la chaîne alimentaire du matériel à risque spécifié chez les bovins, comme la cervelle et la moelle épinière. En effet, l'être humain ne s'infecte et ne développe le variant de la maladie de Creutzfeldt-Jakob que s'il consomme des organes à risque de bovins atteints d'ESB. La viande musculaire en revanche peut être consommée sans crainte. Cela explique que personne à ce jour n'a encore développé la maladie en Suisse.

Pour protéger les bovins, c'est-à-dire pour stopper la propagation de l'ESB chez les vaches, les autorités vétérinaires ont interdit en 1990 également l'affouragement des farines animales aux ruminants, car les bovins s'infectent exclusivement en consommant des aliments contenant des prions provenant d'animaux infectés par l'ESB.

Comment expliquer qu'il y ait encore des cas sporadiques d'ESB en Suisse 16 ans après le premier cas? Deux raisons à cela: la première est l'existence d'infections de bovins même après l'année 1990 – en raison de ce qu'il est convenu d'appeler des contaminations croisées. On entend par là une contamination des aliments pour bovins dans les moulins ou à la ferme où étaient produits également des aliments pour les porcs et la volaille qui eux pouvaient encore contenir des déchets de bovins, y compris des organes à risque, transformés en farines animales. Il fallait donc des mesures supplémentaires pour supprimer les farines animales de la mangeoire des bovins. Elles ont été prises en 1996: la cervelle et la moelle épinière de toutes les car-

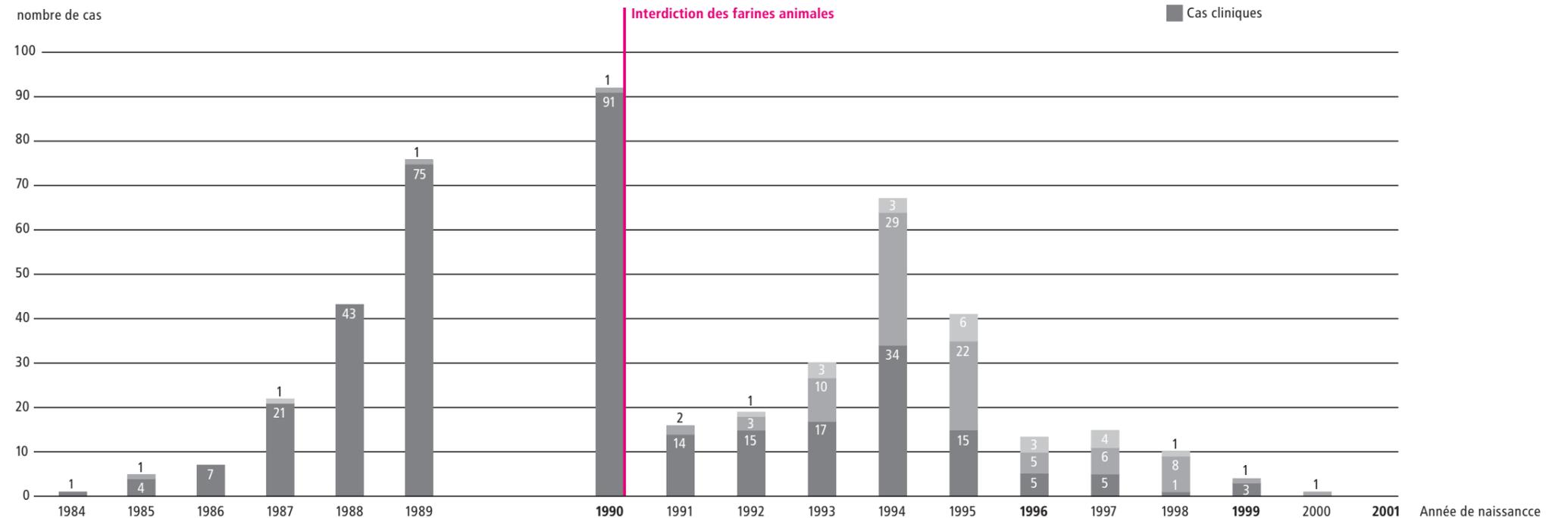


Dagmar Heim, cheffe du projet d'éradication de la vache folle à l'OVF

La lutte contre l'ESB a été longue et difficile. Je me souviens du temps où on abattait encore tout le troupeau lors d'un cas avéré. Expliquer à un paysan qu'il allait perdre tout son troupeau pour une mesure politique et non scientifique était pour moi très difficile.



Nombre de cas par année de naissance (Etat au 3 novembre 2006, Total: 463)



Exclusion du matériel à risque spécifié de la filière alimentaire
Cerveau, yeux, moelle épinière, thymus, rate, intestins, tissus lymphatiques et nerveux visibles, ganglions lymphatiques des bovins de plus de six mois n'entrent plus dans la chaîne alimentaire.

Interdiction des farines animales pour tous les ruminants
Les aliments des bovins, des moutons et des chèvres ne doivent plus contenir de farines animales. Ceux des porcs et de la volaille par contre sont toujours préparés avec des farines animales.

Elimination systématique du matériel à risque spécifié de la filière des aliments pour animaux
Cerveau, moelle épinière, yeux et cadavres d'animaux sont incinérés.

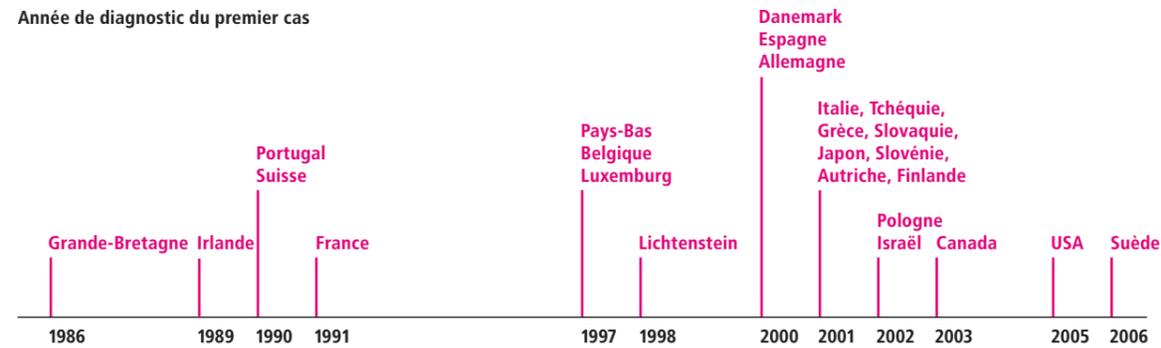
Introduction du programme de surveillance active
Les vaches mortes ou euthanasiées, les vaches abattues pour des raisons sanitaires ainsi que les cas cliniques sont testés systématiquement. Un échantillon des vaches entrant dans la chaîne de production est testé par rapport à l'ESB. La mise sur pied du programme a provoqué une augmentation des cas.

Interdiction générale des farines animales
Les farines animales disparaissent des aliments de tous les animaux de rente

Les grands distributeurs et certains abattoirs testent tous les bovins de plus de 24 mois
Il en est résulté une nouvelle augmentation des cas annoncés.



Année de diagnostic du premier cas



Dominique Suter, Equipe Abattoirs et élimination

On ne s'est pas contenté d'inspecter, mais on a toujours pris le temps de parler avec les gens et de chercher ensemble des solutions. C'était toujours très enrichissant de constater que ces discussions portaient leurs fruits.



casses de bovins ont été systématiquement incinérés et ne pouvaient par conséquent plus être utilisés comme aliments pour les animaux. En 2001, enfin, les autorités ont décidé d'interdire l'affouragement des farines animales à tous les animaux de rente.

Il semble effectivement – selon les connaissances actuelles – qu'il n'y ait plus eu d'infections d'ESB chez les bovins en Suisse depuis 2001. Cela nous amène à la deuxième raison expliquant les cas d'ESB actuels: la maladie ne se déclare que des années après l'infection et certains bovins présentent les signes de la maladie plus de dix ans après s'être infectés. Vu que les vaches s'infectent en général durant leur première année de vie, l'épidémiologiste se basera sur l'année de naissance de l'animal infecté pour découvrir quand il y a eu de nouvelles infections (cf. graphique « Nombre de cas par année de naissance »). Jusqu'à ce jour du moins, aucun bovin né après janvier 2000 n'a contracté l'ESB en Suisse. Il n'y a plus eu par conséquent de nouvelles infections depuis cette date.

Il se pourrait donc qu'on ait pu couper la chaîne d'infection en 2001. Y ont contribué non seulement le durcissement graduel des mesures au fil des ans mais aussi le travail de l'Unité ESB, qui est chargée depuis 2001 de contrôler dans le détail si les mesures de lutte contre l'ESB sont appliquées. L'intensification de la lutte contre la vache folle dans l'Union européenne à la fin des années 90, pays d'où nous importons des aliments pour animaux, a elle aussi contribué à cette évolution favorable. L'interdiction totale d'utiliser des farines animales dans l'alimentation des animaux de rente est applicable aussi dans les pays de l'UE.

La vache folle recule en Europe – mais qu'en est-il ailleurs ?

En Suisse et dans les pays de l'UE comme la Grande-Bretagne, l'Allemagne et la France, on observe une diminution du nombre de cas de vache folle. En Suisse, les cas diminuent depuis la moitié des années 90 et se comptent depuis 2004 sur les doigts d'une main.

A l'échelle du globe, cependant, la situation est plus difficile à évaluer. De nombreux pays n'ont pas mis en place de surveillance de la maladie et n'ont pas pris des mesures de protection comme une interdiction d'affourager des farines animales aux animaux de rente. Des estimations du risque ESB appelées aussi évaluation du risque géographique ESB sont effectuées depuis 1998 pour évaluer la probabilité que l'ESB apparaisse dans un pays. A ce jour, plus de 60 pays ont été évalués et classés dans les quatre catégories suivantes :

La **catégorie I** est celle où sont rangés les pays où il est très invraisemblable que des cas d'ESB apparaissent.

La **catégorie II** comprend les pays où il est invraisemblable mais pas exclu que des cas d'ESB apparaissent.

La **catégorie III** comporte non seulement des pays qui ont confirmé un bas niveau de cas d'ESB mais aussi des pays dans lesquels la probabilité est grande que l'ESB apparaisse.

La **catégorie IV** est celle où ont été rangés les pays qui ont enregistré un nombre élevé de cas d'ESB.

La catégorie III, à laquelle appartient la Suisse, est particulièrement intéressante, puisque y font partie de nombreux pays qui, à ce jour, n'ont pas découvert de cas d'ESB chez eux mais qui selon toute vraisemblance doivent en avoir. Pour d'autres pays, comme les pays asiatiques, on ne dispose même pas d'une évaluation des risques.

GBR (Geographical BSE Risk Assessment) Catégories de pays

I Argentine, Australie, Islande, Nouvelle-Calédonie, Nouvelle-Zélande, Panama, Paraguay, Singapour, Uruguay, Vanuatu

II Botswana, Brésil, Costa Rica, El Salvador, Inde, Kenya, Colombie, île Maurice, Namibie, Nicaragua, Nigeria, Norvège, Pakistan, Swaziland

III Albanie, Andorre, Biélorussie, Belgique, Bulgarie, Chili, Danemark, Allemagne, ex-Yougoslavie République de Macédoine, Canada, Estonie, Finlande, France, Grèce, Irlande, Israël, Italie, Japon, Croatie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Mexique, Pays-Bas, Autriche, Pologne, Roumanie, Saint Marin, Suède, Suisse, Slovaquie, Slovénie, Espagne, Afrique du Sud, Tchéquie, Turquie, Hongrie, USA, Chypre

IV Grande-Bretagne, Portugal

vMCJ: la forme humaine de l'ESB

La vache folle est un sujet très sensible, parce qu'elle peut se transmettre à l'homme, si celui-ci consomme certains organes de vaches atteintes d'ESB. La forme humaine de la maladie est le variant de la maladie de Creutzfeld-Jakob connue de longue date, qu'on abrège vMCJ. En Suisse et dans la plupart des pays touchés, les organes potentiellement infectieux, dits matériel à risque spécifié, sont retirés de la carcasse de l'animal à l'abattoir et soigneusement éliminés. Avant que ces faits soient connus, c'est surtout la population britannique qui était exposée à l'agent responsable de l'ESB. En Grande-Bretagne, à ce jour, quelque 160 personnes ont contracté la vMCJ et en sont décédées. Des cas humains de la vMCJ ont été recensés aussi en France, Italie, Irlande, Pays-Bas, Canada, Japon, Espagne, Portugal, Arabie Saoudite et aux USA. La Suisse n'a connu aucun cas jusqu'à présent.



Margrit Abel, Equipe Animaux vivants

Moi qui suis berlinoise, je trouve parfois le système fédéraliste suisse formidablement compliqué.

26 législations cantonales pour un pays de la taille d'un Land allemand, c'est trop!



La Suisse redeviendra-t-elle indemne d'ESB ?

En voyant le nombre de cas reculer en Suisse, on peut s'interroger si la vache folle sera éradiquée de la population bovine. On ne peut fournir aujourd'hui de réponse définitive à cette question, puisqu'il n'est pas exclu que l'ESB puisse apparaître spontanément chez les bovins, donc sans qu'il y ait eu infection préalable. Mais à ce jour il n'y a pas d'indices étayant l'hypothèse d'une apparition spontanée de cas de vache folle.

La vache folle n'étant pas une maladie comme les autres, elle a nécessité au niveau international également une solution particulière. Si pour d'autres maladies animales, un pays peut se déclarer indemne de la maladie en question s'il ne décèle pas de cas de la maladie dans un pourcentage donné de sa population animale, il en va autrement pour l'ESB. Pour cette maladie, l'Office international des épizooties (OIE), à Paris, a suivi une autre approche : puisque les cas d'ESB ne peuvent être découverts qu'à la faveur d'une surveillance intense et seulement quelques années après l'infection de l'animal, un pays ne peut plus obtenir le label « indemne d'ESB ». Les pays sont classés dans trois catégories non plus en fonction de leur nombre de cas mais de leur risque ESB : risque ESB négligeable, risque ESB contrôlé ou – catégorie la moins enviable – risque ESB indéterminé. Selon la classification de l'OIE, la Suisse est un pays à risque ESB contrôlé. Et elle ne pourra demander son inscription dans la catégorie à risque ESB négligeable que onze ans après la naissance de l'animal infecté le plus récent, en l'occurrence pas avant 2011.

La Suisse ne pourra donc pas, officiellement du moins, se définir indemne d'ESB. Il est donc évident que les mesures de protection élémentaires, comme l'interdiction d'affourager des farines animales aux ruminants et le retrait du matériel à risque dans les abattoirs, resteront en vigueur à l'avenir également. La surveillance demeurera nécessaire, même si l'on ne découvre que rarement des cas de vache folle.

En matière de surveillance de l'ESB, la Suisse a enregistré une avancée importante sur un autre point également : la surveillance de la maladie chez les petits ruminants. Des essais en laboratoire laissaient présumer depuis longtemps que les moutons et les chèvres pouvaient eux aussi contracter l'ESB. Et début 2005, une chèvre atteinte d'ESB était effectivement découverte en France. En été 2005, la Suisse bouclait le plus vaste programme de surveillance de l'ESB chez les petits ruminants au monde. Pendant une année, elle a testé plus de 30 000 moutons et chèvres adultes. Le résultat est réjouissant : aucun de ces animaux n'était atteint d'ESB.



Heinzpeter Schwermer, Epidémiologie

L'analyse des différents facteurs qui influencent un système – le comportement animal, la répartition géographique des exploitations, la discipline d'annonces, etc. – est passionnante. Comprendre ces interactions est ce qui rend l'épidémiologie intéressante ; le modèle en soi n'est qu'un outil.





Une unité fédérale en soutien aux cantons

L'Unité ESB a été instituée par le Conseil fédéral en 2001 en tant qu'unité de contrôle chargée d'aider les cantons dans la mise en œuvre des mesures de lutte contre la vache folle. Il s'agissait de vérifier que les mesures d'éradication de l'ESB et de protection des consommateurs soient appliquées de façon conséquente et uniforme dans tout le pays. On savait dès sa création que l'Unité ESB ne serait active que pour une durée limitée à 6 ans.

Dans le courant de l'année 2000, il était clair que pour éradiquer la vache folle en Suisse des mesures supplémentaires seraient nécessaires. Le Conseil fédéral prit alors deux mesures incisives: l'interdiction à partir du 1^{er} janvier 2001 d'affourager des farines animales à tous les animaux de rente et, deux mois plus tard, la création de l'Unité ESB de la Confédération.

Pourquoi instituer cette unité alors que la législation sur les épizooties et celle sur les denrées alimentaires prescrivent clairement que ce sont les cantons qui sont chargés d'appliquer les mesures décidées par la Confédération? Les expériences faites en Grande-Bretagne avaient montré qu'une application uniforme et sans compromis des mesures de lutte était indispensable pour combattre la vache folle. A maints endroits du pays, les autorités d'exécution étaient à la limite de leurs capacités, obligées souvent à en faire toujours plus avec des effectifs qui n'augmentaient pas. Personnel insuffisant, information lacunaire, formation insuffisante et interprétation divergente de la législation ont amené certaines autorités cantonales à ne pas appliquer les mesures de lutte contre l'ESB de façon conséquente. Et c'est ici qu'est entrée en jeu l'Unité ESB: elle a apporté son aide aux autorités cantonales dans la lutte contre l'ESB, elle a effectué des visites des entreprises en leur compagnie, elle a coordonné et vérifié leur travail et contribué ainsi à l'uniformisation de l'exécution. Le champ d'activité de l'Unité ESB englobait toutes les étapes du processus de production de la viande, de l'alimentation des animaux au produit final propre à la consommation humaine en passant par l'abattage et la transformation. L'Unité était placée sous les ordres des directeurs des trois offices fédéraux de l'agriculture, de la santé publique et vétérinaire, avec lesquels elle collabora étroitement.

Des contrôles et des conseils

L'Unité ESB a vérifié l'application des mesures de lutte contre l'ESB par les autorités cantonales d'exécution en effectuant des contrôles dans les entreprises assortis de conseils. Elle a surveillé aussi les laboratoires qui réalisent le diagnostic de l'ESB. Les aliments pour animaux n'ont pas été oubliés: l'ALP a reçu un mandat de prestations pour renforcer ces contrôles. L'ALP de Posieux est un Institut de recherche de l'Office fédéral de l'agriculture.

L'Unité ESB n'a pas seulement contrôlé des entreprises, elle a aussi fourni de l'information et mis du matériel didactique à la disposition des organes d'exécution, des organisations professionnelles et des entreprises. Elle a créé une plateforme où autorités d'exécution, organisations professionnelles et entreprises ont pu échanger leurs expériences et élaborer ensemble les meilleures solutions pour appliquer les mesures de lutte contre l'ESB.

Par cette forme de contrôle axée sur le conseil et l'aide aux acteurs concernés, l'Unité ESB a réussi à surmonter le scepticisme initial des cantons et des organisations professionnelles. L'objectif premier des contrôles n'ayant pas été de saisir l'entreprise en flagrant délit ni de la punir, mais de lui apporter une aide, l'Unité a réussi à se faire bien accepter.

Moyens de coordination: standards et manuels de contrôle

Dès ses tout premiers contrôles, l'Unité ESB a constaté que les dispositions légales sur l'ESB aussi complètes et détaillées fussent-elles comportaient néanmoins une marge d'interprétation. Pour la réduire, elle a standardisé les paramètres des contrôles. A cette fin, les spécialistes de l'Unité ESB ont analysé le flux des marchandises, de la ferme jusqu'à la production des denrées alimentaires, selon une approche HACCP (ou système d'analyse des dangers et de maîtrise des points critiques). Concrètement, ils ont examiné les différentes étapes du processus pour déterminer leur importance dans l'optique de la lutte contre l'ESB. Les étapes pertinentes ont été prises comme base pour l'élaboration de standards de contrôle. Ces standards fixent la manière d'appliquer les dispositions légales concernant l'ESB pour que la lutte contre cette épizootie soit efficace.

Ils ont été établis et structurés de façon à pouvoir être appliqués tant par les autorités de contrôle que par les responsables des entreprises. Une maladie tenace comme l'ESB ne peut, en effet, être vaincue que si tous les acteurs concernés agissent de la même manière et dans la même mesure.

Les standards ont été classés par processus et réunis dans un manuel de contrôle mis à la disposition des organes d'exécution sous la forme d'un guide publié sur internet (www.unite-esb.ch). Le Manuel de contrôle décrit comment appliquer les mesures de lutte contre l'ESB et peut être utilisé comme moyen auxiliaire de formation des autorités de contrôle et des collaborateurs des entreprises. Le Manuel a permis de s'assurer que les contrôles de l'Unité ESB reposaient sur des principes transparents, compréhensibles et objectifs.

Le Manuel de contrôle était et est toujours partie intégrante de l'assurance qualité axée sur les processus. Vu que nombre de laboratoires, entreprises et autorités étaient certifiés ISO, il est apparu logique que l'Unité ESB se fasse certifier elle aussi. Ce fut chose faite en janvier 2004: l'Unité ESB de la Confédération a rempli toutes les conditions pour être certifiée ISO 9001:2000. Cette démarche a, elle aussi, contribué pour beaucoup à l'acceptation des contrôles dans les milieux professionnels.

La façon de procéder de l'Unité ESB a été appréciée par les cantons comme en témoigne cette déclaration de 2004 de Mme Regula Vogel, vétérinaire cantonale du canton de Zurich: « Les visites d'entreprises effectuées en commun avec l'Unité ESB, et les discussions animées qui ont suivi, nous ont permis, en qualité d'autorité d'exécution cantonale, de nous familiariser avec le processus d'élaboration des standards de travail. Un tel processus n'est pas toujours sans heurts, ce qui souligne d'autant son importance pour tous les participants! En effet, le succès de toutes les mesures de contrôle au service de la sécurité des denrées alimentaires dépend de la manière dont elles sont comprises et acceptées à l'échelon local. Sur ce plan, l'établissement de standards valables pour tous les cantons et leur présentation par l'Unité ESB constituent évidemment une aide considérable. »

La lutte contre l'ESB, une tâche de l'unité parmi d'autres

L'avenir de l'Unité ESB était pressenti en 2001 déjà par Ulrich Kihm, ancien directeur de l'OVF et, à ce titre, père de l'Unité ESB, qui constatait que « L'Unité ESB est un instrument important pour le contrôle des denrées alimentaires de l'étable à la table. Les enseignements tirés de la lutte contre l'ESB peuvent être transposés sans autre à d'autres problèmes, tels que les salmonelles, l'utilisation d'antibiotiques et les résidus de ces substances. » A ces propos, on pourrait ajouter que le modèle de l'Unité ESB est promet-

teur non seulement dans le secteur des denrées alimentaires mais également dans les domaines de la santé animale et de la protection des animaux. L'UE exige, en effet, de la Suisse, son partenaire commercial, qu'elle renforce sa haute surveillance dans tous ces domaines. Nous sommes donc impatients de connaître la suite de l'Unité ESB sous un autre nom et un champ d'activité élargi.



Andreas Mathys, Equipe Abattoirs et élimination

J'ai aimé travailler sur un plan national.

Avoir une vue d'ensemble sur les pratiques

dans toute la Suisse est un énorme

avantage. Au fil du temps, j'ai réalisé

combien le flux des marchandises était

complexe et combien la traçabilité

était essentielle.





Plus que de simples contrôles

L'Unité ESB a effectué plus de 1200 contrôles en six ans d'activités. Mais son but premier n'a pas été le contrôle en soi – rôle dévoué aux cantons – mais bien d'aller plus loin que le simple contrôle. En plus du manuel de contrôle, l'Unité s'est appuyée sur de nombreux outils pour améliorer les pratiques dans la filière bovine.

Le but premier de l'Unité ESB était d'harmoniser les pratiques sur toute la filière bovine. Pour cela, elle a élaboré un manuel de contrôle avec des standards. Avec ces outils de base, les textes légaux ont été clarifiés et une référence solide a été établie pour permettre des pratiques et un contrôle uniformes dans toute la Suisse (voir article précédent). Mais l'expérience a montré qu'il ne suffisait pas de fixer les choses sur le papier, il fallait aussi vérifier leur application. En accompagnement au manuel de contrôle, l'Unité ESB a offert d'autres outils aux cantons et aux entreprises pour mieux mettre en œuvre les mesures ESB.

Le dialogue lors du contrôle

Tous les inspecteurs de l'Unité ESB le soulignent: lors du contrôle en entreprise, le dialogue qui s'établit entre les différents interlocuteurs est essentiel. Ce dialogue permet d'expliquer les points de contestation et de trouver ensemble des solutions directement praticables dans l'entreprise. Un dialogue constructif assure ainsi la durabilité des effets du contrôle.

Des aide-mémoire pour simplifier le travail

Selon les besoins dans la pratique, des aide-mémoire ont été développés pour certaines étapes de travail. Pratiques et concrets, ils expliquent pourquoi l'étape de travail en question est importante par rapport à l'ESB et détaillent sa mise en pratique. Etourdissement des bovins, symptômes suspects de l'ESB, gestion des récipients pour l'élimination des sous-produits animaux, les thèmes abordés dans les 11 aide-mémoire ont été multiples (voir exemple en encadré).

Du contrôle à l'aide-mémoire: l'exemple de l'autocontrôle dans les entreprises d'élimination

Qui dit autocontrôle, dit concept d'autocontrôle. Chaque entreprise doit avoir sous la main la description des processus propres à son activité avec notamment les risques et les moyens d'y remédier. Les contrôles de l'Unité ESB ont montré que si les grandes entreprises d'élimination des sous-produits animaux avaient des concepts d'autocontrôle performants, les petites entreprises, comme par exemple les centres de collecte régionaux, n'en disposaient pas. Les discussions avec les principaux intéressés lors des contrôles ont montré que ce genre de concept, pour des entreprises qui sont souvent gérées à temps partiel, est difficile à mettre sur pied avec les capacités existantes. L'Unité ESB a donc élaboré un aide-mémoire sur ce sujet avec un concept type pouvant être repris et adapté par les entreprises concernées.

Exemple d'une page de l'aide-mémoire

Des cours pour mieux comprendre

Lors des contrôles, l'Unité ESB a mis le doigt sur certains problèmes récurrents au niveau national. Par exemple au début de son activité, l'Unité constate que le retrait du matériel à risque n'était pas toujours compris de la même manière. Les premiers cours organisés ont ainsi été axés sur ce thème et se sont adressés aux contrôleurs des viandes et aux inspecteurs des denrées alimentaires. Organisés au centre de formation des bouchers de Spiez, ils comprenaient un apport théorique et pratique. Les ateliers pratiques étaient très importants pour les participants qui pouvaient ainsi se rendre compte concrètement ce que signifiait les mesures ESB sur le papier. De nombreux cours ont suivi pour les entreprises de la filière bovine ou pour les organes de contrôle.

Une autre raison d'organiser des cours a été le changement de certaines législations. Par exemple, l'élimination des sous-produits animaux a fait l'objet d'un remaniement total de législation en 2004. Avec l'OVF, l'Unité ESB met sur pied des modules de cours axés sur cette problématique pour permettre aux acteurs concernés de se mettre à jour et de discuter des problèmes survenant lors de la mise en œuvre de la nouvelle ordonnance. En tout, l'Unité ESB a organisé une soixantaine de cours.

Aujourd'hui, on peut partir du principe que la problématique ESB est bien connue et mise en œuvre dans la pratique. Si l'ESB restera toujours un sujet à traiter, l'accent peut être mis sur d'autres thèmes – de l'hygiène à la protection des animaux en passant par la sécurité alimentaire. L'information et la formation dans les entreprises sont essentiels. De même, l'expérience de l'Unité ESB a montré combien la formation des organes chargés de l'application est centrale – la professionnalisation du service vétérinaire suisse devrait contribuer à améliorer la situation.

Les activités de l'Unité ESB provoquent de nombreuses interactions: la preuve à l'exemple du retrait du matériel à risque spécifié

Les résultats des contrôles de l'Unité ESB entraînent bien plus qu'un simple rapport de contrôle. Prenons l'exemple du matériel à risque spécifié: au début de son activité, l'Unité ESB constate que plusieurs lacunes existent à ce niveau-là. Elle organise donc des cours de formation pour les bouchers dans les abattoirs pour les sensibiliser au problème et démarre une série d'articles sur ce sujet dans la presse spécialisée. En parallèle, elle s'informe sur toute une série de techniques pour le retrait de la moelle épinière afin de pouvoir les proposer aux entreprises où ce processus de travail pose problème. Les organes cantonaux chargés du contrôle ne sont pas en reste: pour eux aussi, des cours de formation sont organisés. Là se rencontrent des contrôleurs des viandes qui travaillent dans les abattoirs et des inspecteurs des denrées alimentaires responsables des contrôles notamment dans les ateliers de découpe. Lors de ces cours, un constat général est fait: le retrait des ganglions lymphatiques et des tissus lymphatiques et nerveux visibles est difficile à réaliser dans la pratique. Cette mesure avait été prise à l'époque par mesure de précaution en se basant sur les connaissances liées à la tremblante du mouton. Or, depuis, les connaissances scientifiques ont évolué: aucune infectiosité n'a pu être détectée dans ces tissus chez le bovin. Ainsi, les dispositions légales sont adaptées et les ganglions lymphatiques et nerveux ne doivent plus être éliminés. Cet exemple montre bien les nombreuses interactions liées au contrôle de l'Unité ESB.



L'intensification du contrôle des aliments pour animaux s'est révélée payante

L'Institut de recherche Agroscope Liebefeld-Posieux ALP est un service fédéral qui contrôle les fabricants d'aliments pour animaux et leurs produits pour savoir s'ils respectent la législation. En 2001, avec la création de l'Unité ESB, l'équipe en place chargée de ce travail a vu ses effectifs augmenter, ce qui lui a permis d'intensifier les contrôles.

Suite à l'apparition du premier cas de vache folle en Suisse en 1990, la Confédération a pris diverses mesures dont l'interdiction d'affourager des farines animales aux ruminants. Pour éradiquer l'ESB, il a fallu éliminer le matériel infectieux des aliments pour bovins. Le contrôle officiel des aliments pour animaux de l'Institut de recherche Agroscope-Liebefeld-Posieux a commencé à examiner systématiquement des échantillons d'aliments destinés aux ruminants pour y détecter la présence de matériel d'origine animale interdit. Les effets de cette mesure ont été perceptibles quelques années plus tard : à partir de 1996, le nombre cas d'ESB a reculé sensiblement. Mais la même année, on constatait aussi qu'un bovin pouvait contracter l'ESB en ingérant moins de 0,5 g de tissu infectieux. Des cas d'ESB ont été observés ensuite chez des bovins nés après 1990. On a émis alors l'hypothèse que les aliments pour bovins pouvaient avoir été en contact avec des aliments pour les porcs et la volaille contenant des farines animales. Ces contaminations croisées pouvaient se produire à différents endroits : dans les moulins, par exemple, lorsque les aliments destinés aux bovins étaient produits juste après ceux destinés aux porcs et à la volaille, ou lors du transport ou encore sur l'exploitation agricole elle-même. C'est pourquoi la Confédération a interdit, à partir de 1996, l'utilisation du matériel à risque spécifié, comme la cervelle ou la moelle épinière, dans la production de farines animales. Ces tissus à risque sont depuis lors systématiquement incinérés. Bien que cette mesure, comme bien d'autres, ait produit ses effets, de nouveaux cas d'ESB sont apparus chez des vaches nées après 1996. La percée dans la lutte contre la maladie n'a été observée qu'en 2001, lorsque les autorités ont décidé d'interdire totalement l'utilisation des farines animales dans l'alimentation de tous les animaux de rente.

Résultats des contrôles des aliments pour bovins (à partir de 2001 : contrôle des aliments pour tous les animaux de rente)

Année	Entreprises visitées	Echantillons prélevés	Echantillons avec matériel interdit	En %
1991	82	97	26	26,8 %
1992	116	120	24	20,0 %
1993	129	137	33	24,1 %
1994	109	119	45	31,0 %
1995	108	145	66	45,5 %
1996	98	134	51	38,1 %
1997	69	114	26	22,8 %
1998	82	146	49	33,6 %
1999	247	318	72	22,6 %
2000	216	372	59	14,0 %
2001	242	707	42	2,9 %
2002	389	1251	19	1,5 %
2003	535	1502	4	0,3 %
2004	495	1398	0	0 %
2005	374	1227	0	0 %

Equipe renforcée dès 2001

Pour le contrôle officiel des aliments pour animaux, l'interdiction générale d'affourager des farines animales à tous les animaux de rente a signifié un surcroît de travail. Depuis 2001, année de la création de l'Unité ESB, l'équipe de Posieux fait partie intégrante de cette unité à la faveur d'un mandat de prestations. Cette intégration a permis d'intensifier les contrôles dans les moulins et l'examen microscopique des échantillons d'aliments pour animaux.

Dès lors, toutes les entreprises qui fabriquent des aliments pour animaux ont été inspectées au moins une fois par année. Des recommandations élaborées en collaboration avec la branche leur ont été distribuées. Et les résultats ne se sont pas fait attendre : si près d'un tiers des échantillons contenaient encore des traces de farines animales avant 2000, la situation s'est nettement améliorée depuis lors (voir tableau). A partir de 2004, plus aucune trace de matériel interdit n'a été décelée dans les aliments pour animaux produits en Suisse.

Vu que l'ordonnance sur les aliments pour animaux est applicable également aux aliments pour animaux de compagnie depuis le 1^{er} janvier 2003, l'équipe de Posieux effectue depuis cette date des contrôles également chez les fabricants et revendeurs d'aliments pour ces animaux.

Les contrôles restent nécessaires

Bien qu'on n'ait plus détecté d'aliments contaminés par des farines animales depuis 2004, le contrôle des aliments pour animaux est maintenu, même s'il est effectué sous une forme légèrement réduite. La méthode d'analyse de choix reste la microscopie. Elle est complétée par des méthodes nouvelles comme la PCR (réaction en chaîne par la polymérase) qui permet de différencier les espèces animales et de mieux interpréter d'éventuels résultats positifs.



Roland Scheidegger, Coordinateur

On a recruté des personnes d'horizons très différents avec des formations et des expériences multiples. Et puis, dans un temps au fond très court, il a fallu créer un esprit d'équipe. C'était passionnant !





Markus Hofer, Equipe Abattoirs et élimination

Les gens doivent faire face à ce qui leur semble être une augmentation de directives et de bases légales. Dans cette jungle de règlements, notre travail consistait à rendre les directives plus claires, à les expliquer dans le cadre de leur pratique et à trouver une application concrète dans leur exploitation.

Six ans de contrôles sous la loupe

Les cas d'ESB sont en net recul depuis plusieurs années et les activités de l'Unité ESB ont permis d'uniformiser les pratiques sur la filière bovine. Si l'évolution au niveau des aliments pour animaux est la plus spectaculaire, c'est tout au long de la filière bovine que des améliorations ont pu être constatées. Tour d'horizon.

La lutte contre la vache folle a deux objectifs : d'un côté assurer la sécurité du consommateur en éliminant le matériel à risque de la chaîne alimentaire humaine et de l'autre éradiquer la maladie chez les bovins en évitant que du matériel infectieux soit présent dans les aliments pour bovins.

Dès 1990, la Suisse interdit l'utilisation du matériel à risque spécifié – comme la moelle épinière ou le cerveau – dans la chaîne alimentaire humaine. Ainsi dès le début de la lutte contre la vache folle, la sécurité du consommateur a été au cœur des préoccupations. Pour l'Unité ESB, le retrait du matériel à risque a fait l'objet d'une attention toute particulière lors des contrôles puisque la sécurité du consommateur était en jeu.

C'est en 1996 que les chercheurs britanniques mettent en évidence les premiers indices que la vache folle peut se transmettre à l'homme. Si l'être humain consomme certaines parties d'un bovin infecté, comme par exemple la cervelle, il peut contracter une maladie neurodégénérative qu'on a appelé le variant de la maladie de Creutzfeldt-Jakob. En interdisant le matériel à risque de la chaîne alimentaire humaine dès 1990, la Suisse a appliqué avec succès le principe de précaution.

Plus de traces de matériel interdit depuis 2004 dans les aliments pour animaux

Pour éradiquer la maladie de la vache folle chez l'animal, il faut éviter que du matériel infectieux contamine les aliments pour bovins. La mise en place de l'Unité ESB va permettre de renforcer les contrôles sur les aliments pour animaux (voir article précédent).

Le contrôle des aliments pour animaux : une place particulière dans l'Unité ESB

Le contrôle des aliments pour animaux est le seul domaine de la filière bovine à ne pas être sous la responsabilité des cantons, mais du ressort de la Confédération. C'est la station de recherche Agroscope Liebefeld-Posieux, l'ALP qui en est responsable. Lors de sa création, l'Unité ESB a donné un mandat de prestations à l'ALP ce qui a permis de multiplier le nombre de contrôles.

Le contrôle des animaux avant l'abattage

Avant l'arrivée de l'ESB, le vétérinaire chargé du contrôle des animaux avant l'abattage était attentif à des symptômes tout différents que ceux d'une suspicion d'ESB. Avec l'ESB, il a fallu repenser le contrôle obligatoire et chercher des symptômes différents. L'Unité ESB a pu constater que ce contrôle obligatoire était souvent trop rapidement effectué et pas forcément de manière spécifique à l'ESB. L'élaboration des standards ont permis d'améliorer le contrôle obligatoire. Finalement, une nouvelle directive technique a été élaborée pour clarifier la situation.

De la vache à la viande : le contrôle dans les abattoirs

Après une phase pilote en 2002, les contrôles dans les abattoirs ont été quasi systématiques de 2003 à 2005. En 2006, la priorité a été donnée aux entreprises qui présentaient des lacunes importantes lors d'un premier contrôle ainsi qu'aux petites entreprises qui n'avaient pas encore été contrôlées. Deux problèmes majeurs ont été constatés : la traçabilité et le retrait de la moelle épinière (voir schéma 1). La traçabilité à l'arrivée à l'abattoir est assurée par le document d'accompagnement qui n'était pas toujours rempli correctement. Ensuite, tout au long du processus d'abattage, la traçabilité des différentes parties de la carcasse (organes, tête, moitiés et sous-produits animaux) n'était pas toujours optimale. De même, le retrait de la moelle épinière a fait l'objet de contestations – l'Unité ESB a été très sévère dans le jugement de cette étape de travail puisqu'elle

Schéma 1

Les contrôles en abattoir sous la loupe :

de 2003 à 2005, tour d'horizon des principales contestations

(% = Degré de satisfaction)

Réception des animaux 90%

On ignorait parfois qu'un document d'accompagnement mal rempli devait être annoncé au contrôleur des viandes.

Etourdissement 96%

L'étourdissement était sans problème dans la grande majorité des cas. Dans de très rares cas, la base du cerveau était encore détruite (pratique interdite).

Habillage de l'animal en zone sale 90%

La difficulté principale dans ce secteur est d'assurer la traçabilité de la tête avec le reste de la carcasse. Toutes les oreilles des animaux de plus de 6 mois abattus en une journée doivent être récoltées pour analyse ADN au besoin. La source principale de contestation était que seules les oreilles des carcasses testées étaient récoltées.

Habillage de l'animal en zone propre 70%

La difficulté majeure dans ce secteur est le retrait de la moelle épinière et de la dure-mère ; d'abord parce que ce processus est techniquement difficile à réaliser de manière parfaite ; ensuite, parce qu'il s'agit là d'une mesure de sécurité du consommateur, l'Unité ESB a été intransigente : aucun reste-même minimale – de moelle épinière n'a été admis et la dure-mère doit être entièrement retirée. C'est ce point qui a conduit à la majorité des contestations.

Entreposage 72%

Les animaux testés et leurs organes doivent être entreposés séparément jusqu'aux résultats des tests. Cette mesure pose beaucoup de difficultés. Les grandes entreprises ont des difficultés de manutention pour bien séparer les carcasses estampillées encore en suspens de celles déjà libérées. Pour les petites entreprises, le stockage des carcasses jusqu'à l'arrivée des résultats pose des problèmes de place.

Contrôle des viandes: Réception des animaux 78%

La contestation majeure dans ce domaine est que le contrôle obligatoire des animaux n'était pas effectué par un contrôleur des viandes, mais par le personnel de l'entreprise.

Contrôle des viandes: Abattage 76%

Le contrôle des viandes en abattoir est complexe et exigeant. Un manque de professionnalisme a été constaté par l'Unité ESB à différents niveaux – ce qui explique un degré de satisfaction de 76% seulement. La professionnalisation du service vétérinaire suisse devrait palier à ces lacunes grâce à une meilleure formation des vétérinaires officiels et à une limitation par le haut du temps partiel.



Susanne Amsler, Assistante de l'Unité ESB

Le travail à l'Unité a été agréable et toujours constructif. Et puis, mon activité m'a permis de coacher des jeunes en formation. C'est la partie que j'ai préféré dans mon travail. J'ai appris énormément à leur contact.



concerne la sécurité du consommateur (voir commentaire dans le schéma 1). Le retrait de la moelle épinière est techniquement difficile. L'Unité ESB a proposé différentes solutions aux entreprises qui ont ainsi pu améliorer le processus technique en choisissant des solutions adaptées aux contingences propres à leur infrastructure. En parallèle, lors des cours de formation, l'Unité ESB a sensibilisé les participants à l'enjeu de cette étape de travail pour la sécurité alimentaire.

La découpe : une zone de transition

Avec la découpe, on entre dans une zone de transition sur la filière bovine. Avant, le contrôle est systématique: le contrôleur des viandes contrôle chaque carcasse. Après l'atelier de découpe, dans les entreprises de distribution ou de transformation, l'autocontrôle prévaut. L'atelier de découpe est une zone de transition entre les deux systèmes. Cela s'est ressenti au niveau du contrôle: en 2004, le degré de satisfaction des contrôles portant sur les activités des organes d'application dans les ateliers de découpe était de 31% seulement. Une des causes était que la problématique ESB n'était pas pleinement prise en compte. Cela s'exprime de manière très claire dans le concept d'autocontrôle qui ne contenait que dans 12% des cas la problématique ESB. Pour beaucoup, le matériel à risque était entièrement retiré avant l'entrée à l'atelier de découpe – l'ESB était un problème qui se réglait à l'abattoir. Les bases légales sur les denrées alimentaires n'attirent pas l'attention sur l'ESB non plus puisque pendant longtemps, aucune référence directe à l'Ordonnance sur les épizooties ne figure dans l'Ordonnance sur les denrées alimentaires. Devant ces lacunes, des cours de formation pour les inspecteurs des denrées alimentaires ont été organisés. L'évaluation de ces cours par les inspecteurs des denrées alimentaires a été très positive et a montré de manière évidente le besoin en ce genre d'information. En 2004, l'Ordonnance sur les denrées alimentaires sera d'ailleurs modifiée et une référence directe à l'Ordonnance sur les épizooties est ajoutée. Depuis, c'est toute la législation qui a été profondément remaniée et l'ESB y figure en bonne place. En faisant la transition entre les deux systèmes de contrôle, l'Unité ESB a permis de clarifier des points importants.

Après la découpe, la transformation de la viande

Entre 2003 et 2004, l'Unité ESB a aussi visité quelques entreprises de denrées alimentaires qui utilisent de la viande fraîche pour la fabrication de leurs produits carnés – comme les tortellinis, les pizzas ou les pâtes à gâteau. Au total, ce sont 17 entreprises que l'Unité a visitées. Le but principal

de ces contrôles était de s'assurer que la problématique ESB était bien connue afin qu'aucun matériel à risque ne soit utilisé par ignorance. Les résultats de ces visites ont montré que les entreprises n'avaient pas l'impression d'être directement concernées par l'ESB, puisque le matériel à risque est éliminé avant. Cela s'est retrouvé dans les concepts qualité ou les manuels d'autocontrôle qui ne contenaient souvent aucune référence à l'ESB. Là encore, la situation a pu être améliorée au moyen de journées de formation et d'information.

Entreprises d'élimination des sous-produits animaux

En 2004, une nouvelle ordonnance sur l'élimination des sous-produits animaux est entrée en vigueur. Cette refonte totale des dispositions légales a permis une prise en compte des nouvelles connaissances scientifiques sur l'ESB et une séparation des déchets animaux en 3 catégories – rendant ainsi possible une meilleure valorisation. Dans le même temps, cette refonte a permis l'harmonisation de notre législation avec celle de l'Union européenne.

Si en 2002 et 2003 les contrôles se sont concentrés uniquement sur les entreprises traitant les farines animales, l'entrée en vigueur de cette nouvelle ordonnance va induire un regain de contrôles en 2005 sur une vaste palette d'exploitations d'élimination des déchets: comme par exemple des centres de collecte régionaux et communaux ou des entreprises de transports. Au total, 156 entreprises vont être contrôlées. Dans un même temps, des cours de formation sur ce sujet ont lieu.

Avec une telle refonte légale, il est clair qu'une période transitoire d'adaptation est nécessaire pour les entreprises. En 2005, les contrôles de l'Unité ESB ont mis le doigt sur les lacunes à combler. Une des contestations les plus fréquentes était le marquage des réceptiers. Souvent, la catégorie des sous-produits animaux n'était pas clairement indiquée ou d'anciennes étiquettes étaient encore utilisées. Seuls 60% des exploitations remplissaient les conditions sur ce point de contrôle. Autre problème: la traçabilité de la marchandise. La nouvelle ordonnance exige que tout mouvement de sous-produits animaux soit notifié par une fiche d'accompagnement. Pour ce faire, les entreprises doivent s'équiper en conséquence. Les contrôles de l'Unité ESB ont montré que cette mesure était bien acceptée dans la pratique, mais que les entreprises n'avaient pas encore fini de s'équiper – ce qui explique le faible degré de satisfaction de 59% obtenu en 2005 sur ce point de contrôle.

Schéma 2

Les contrôles en atelier de découpe sous la loupe:
en 2004, tour d'horizon des principales contestations
(%= Degré de satisfaction)

Réception de la marchandise 74%

Le contrôle de la marchandise à la réception n'était pas toujours effectué. Notamment le contrôle de la présence du matériel à risque spécifié n'était pas effectué systématiquement. De plus, dans le cadre de l'autocontrôle, ce processus devrait être documenté – ce qui n'était pas toujours le cas.

Découpe 76%

La colonne vertébrale des bovins de plus de 30 mois doit être traitée comme matériel à risque. Cela n'était pas toujours connu dans les entreprises ce qui explique un degré de satisfaction de 76% seulement.

Élimination des sous-produits animaux 74%

Les récipients contenant les sous-produits animaux n'étaient pas toujours étiquetés. De plus, on ignorait souvent qu'un document d'accompagnement devait être donné pour l'élimination des sous-produits animaux.

Autocontrôle 12%

La problématique ESB n'était souvent pas présente dans le concept d'autocontrôle – le retrait du matériel à risque comme la colonne vertébrale n'y figurait pas et la formation du personnel n'avait pas été documentée.

Contrôle 31%

Pour beaucoup, la problématique ESB ne concernait pas l'atelier de découpe et les contrôles sur les points concernant l'ESB n'étaient pas effectués. Des cours de formation organisés par l'Unité ESB pour les inspecteurs des denrées alimentaires a permis une rapide prise de conscience de cette problématique et une amélioration de la situation.

Les cosmétiques aussi sur la filière bovine

C'est en 2004 que l'Unité ESB a mis l'accent sur les entreprises de cosmétiques. Dans les 37 entreprises contrôlées, la tendance de remplacer les composants animaux par du matériel d'origine végétale était largement généralisée – les goûts du consommateur allant plutôt dans ce sens. Si toutefois des composants bovins étaient utilisés, la problématique de l'ESB était connue et seule de la matière première provenant de pays indemnes d'ESB, comme l'Argentine, était utilisée.

Les laboratoires ESB

Une dizaine de laboratoires en Suisse, agréé par l'Office vétérinaire fédéral, effectuent les tests rapides de l'ESB. En 2003 et 2004, tous les laboratoires ont subi des contrôles. Ces laboratoires étaient tous accrédités, les résultats des contrôles étaient bons et les essais interlaboratoires concluants. En 2005, les grands distributeurs et certains abattoirs ont renoncé à effectuer des tests systématiques réduisant ainsi drastiquement le nombre de tests effectués dans les laboratoires. Comme les résultats des contrôles étaient bons, l'Unité ESB a alors décidé de ne plus faire de contrôles systématiques, mais de réagir lors d'événements particuliers.

Un bilan global positif

Grâce aux contrôles et au travail d'accompagnement de l'Unité ESB, les pratiques sur la filière bovine se sont améliorées. L'Unité ESB a pu le constater très nettement lorsqu'elle retournait sur une entreprise déjà visitée : en règle générale, les pratiques avaient été améliorées; les discussions lors du premier contrôle avait permis la recherche de solutions mises en pratique par la suite.

Les contrôles ESB sur la filière bovine ont montré l'utilité et l'avantage d'une unité de surveillance nationale. Que ce soit pour la protection des animaux, pour la santé animale ou la sécurité alimentaire, l'expérience de l'Unité faite avec l'ESB peut servir d'exemple pour l'avenir (voir article en p. 27).

Le contrôle en continu: une vue d'ensemble et une meilleure compréhension du système

La crise de la vache folle a montré l'importance de la sécurité alimentaire de l'étable à la table : un manque de qualité à un moment donné dans la ligne de production peut avoir des conséquences énormes sur toute la filière alimentaire. Personne aujourd'hui ne met en doute le principe « de l'étable à la table » et pourtant le contrôle sur la filière bovine est morcelé en deux : une partie des contrôles est systématique, comme le contrôle des viandes, assuré par les services vétérinaires, une autre partie est régie par le principe de l'autocontrôle avec des contrôles effectués plutôt sur le produit fini – partie effectuée par les services des chimistes cantonaux. Des zones de transition, comme les ateliers de découpe, existent également. Dans ce système, l'Unité ESB avait l'avantage d'avoir une vue d'ensemble sur les pratiques et de mieux comprendre le système. Si on connaît les contingences propres à l'abattoir, on est aussi mieux placé pour juger les pratiques dans les ateliers de découpe. De même, lorsqu'une entreprise fragmente ses processus dans plusieurs cantons, la vue d'ensemble intercantonale de l'Unité ESB a permis de suivre les processus d'un canton à l'autre et d'ainsi mettre le doigt sur des lacunes.

Technique de contrôle

L'Unité ESB a toujours effectué les contrôles à deux personnes. Les équipes étaient choisies de telle sorte qu'une complémentarité de compétences soit présente entre les deux co-équipiers, par exemple un spécialiste de la viande avec un vétérinaire. Cette complémentarité permettait un meilleur dialogue sur le terrain avec des personnes ayant l'expérience pratique de l'entreprise et des personnes ayant l'expérience des organes de contrôle. Discussions, inspections, prise de note, le fait d'être deux permettait de mieux gérer le contrôle et simplifiait le processus. C'était aussi une assurance de qualité – l'objectivité du contrôle est mieux assurée si deux regards différents sont portés sur une entreprise qu'un seul. La composition des équipes changeait régulièrement pour étalonner le regard des contrôleurs entre eux afin d'assurer une même évaluation partout. Enfin, un débriefing était organisé entre les contrôleurs pour discuter des différents résultats des contrôles et échanger les expériences.



Karin Hulliger, Equipe Denrées alimentaires, cosmétiques et tests

Travailler sur les denrées alimentaires a signifié convaincre les gens de notre utilité dans un secteur où on n'a pas forcément l'habitude de travailler avec des autorités fédérales. C'était à la fois le plus difficile, mais aussi le plus passionnant!





Corinne Wittwer, Equipe Animaux vivants

Ce n'était pas toujours facile de trouver de bons compromis entre les exigences légales et les contingences pratiques. Mais c'était un point essentiel si l'on voulait assurer le succès des mesures à prendre.



Une nouvelle unité sur la filière alimentaire

Après 6 ans d'activités, le bilan de l'Unité ESB est positif. L'expérience faite a non seulement permis d'améliorer la situation au niveau de la vache folle, mais aussi de comprendre l'utilité d'une telle unité au niveau national – et ce, bien au-delà de la thématique ESB. En se basant sur cette expérience, la Suisse mettra sur pied dès janvier 2007 une nouvelle unité de surveillance – en soutien au travail des cantons et de la Confédération.

On l'a vu à maintes reprises et la maladie de la vache folle a été un exemple dans ce sens : une lacune à un moment donné dans la chaîne de production peut avoir des répercussions dramatiques sur toute la filière alimentaire. La vache folle a permis une prise de conscience radicale sur l'importance de la sécurité alimentaire qui se comprend depuis lors de l'étable à la table. Dans ce système, les contrôles doivent être assurés sans faille, sur toute la filière. Une coordination nationale des contrôles est nécessaire et l'exemple de l'Unité ESB a prouvé combien une unité nationale peut jouer un rôle important en soutien aux instances cantonales.

Riche de l'expérience de l'Unité ESB, la Confédération a décidé de mettre sur pied dès janvier 2007 une nouvelle unité de surveillance. Ce que l'Unité ESB a fait pour la vache folle, cette nouvelle unité le fera sur toute la production d'origine animale dans la filière alimentaire, que ce soit pour la sécurité alimentaire, la santé animale, ainsi que pour la protection des animaux.

Cette unité sera un des instruments dont dispose la Confédération pour exercer son rôle de haute surveillance. Là où une haute surveillance est déjà exercée – comme par exemple dans le domaine des prestations écologiques requises – l'unité se limitera à un simple rôle de coordination. Comme l'Unité ESB, elle sera sous l'égide de l'Office vétérinaire fédéral (OVF), de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) et de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP).

Programme de contrôle national pluriannuel

Les contrôles effectués par les cantons sur la filière alimentaire sont organisés selon des priorités fixées par la Confédération et les cantons. Ces priorités sont définies par rapport au risque et les contrôles sont planifiés dans un programme de contrôle national pluriannuel. La nouvelle unité

sera responsable de la coordination nécessaire à la mise sur pied de ce programme et de son évaluation.

Visites sur le terrain

La nouvelle unité effectuera aussi des visites annoncées dans les services cantonaux et accompagnera les inspecteurs cantonaux dans leurs contrôles; les résultats de ces visites seront transmis aux trois offices concernés. Sur la base de ces résultats, les offices concernés ordonneront les mesures ou les adaptations éventuellement nécessaires. Ces visites permettront d'harmoniser et d'améliorer les pratiques sur la filière alimentaire ainsi que d'adapter ou de clarifier la législation là où cela s'avère nécessaire.

Aliments pour animaux et importations

La nouvelle unité va également surveiller l'exécution de la législation par les autorités fédérales en matière de contrôle des aliments pour animaux et de contrôle des importations d'animaux et de produits animaux.

La nouvelle unité entre en fonction en janvier 2007. Elle comportera 12 postes pour un budget de 2 millions de francs. Les tâches concrètes de cette nouvelle unité vont être définies dans les mois qui viennent. L'expérience de l'Unité ESB sera largement prise en compte puisque certains des collaborateurs actuels de l'Unité ESB feront partie de cette nouvelle unité qui sera d'ailleurs dirigée par Reto Wyss, l'actuel chef de l'Unité ESB.