



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 11.6.2002
COM(2002) 302 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION
AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPEEN**

**Protection civile - Progrès dans la mise en œuvre du programme de préparation aux
urgences éventuelles**

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPEEN

Protection civile - Progrès dans la mise en œuvre du programme de préparation aux urgences éventuelles

1. INTRODUCTION

En réponse à la demande des chefs d'État et de gouvernement d'améliorer la coopération entre les États membres dans le domaine de la préparation, de la détection et de l'intervention pour réduire les conséquences des menaces Nucléaires, Radiologiques¹, Biologiques ou Chimiques (NRBC) pesant sur notre société, un programme, décrit en particulier dans la Communication du 28 novembre 2001², avait été établi.

La Commission s'était notamment engagée à intensifier ses activités dans le cadre des actions et programmes en cours, à travailler en étroite collaboration avec les autorités nationales et avec l'industrie pour consolider les mesures déjà prises, et à tenir le Conseil et le Parlement informés des progrès réalisés dans la mise en œuvre de ce programme.

La présente Communication répond à cet engagement et résume les principaux progrès accomplis, en particulier dans la mise en œuvre et le développement de passerelles entre le mécanisme de coordination en matière de protection civile, le réseau de surveillance épidémiologique et de lutte contre les maladies transmissibles et les activités de secteurs clefs complémentaires tels que la recherche ou le domaine pharmaceutique.

2. LE CADRE DE LA PROTECTION CIVILE

La Communication de novembre 2001 avait en effet montré comment la Commission avait regroupé sous la même enseigne les divers services et réseaux responsables de la protection civile, de la protection de la santé et l'expertise dans le domaine de la recherche afin de disposer d'une plate-forme commune capable de coordonner la réponse optimale de l'Union européenne à tous les types d'urgence. La Communication de novembre 2001 montrait comment cette plate-forme commune reposait sur le mécanisme de coordination en matière de protection civile³.

La Commission a donc naturellement accordé une priorité absolue aux initiatives annoncées dans la Communication de novembre 2001 et relatives au mécanisme de protection civile. Ces initiatives s'appuient sur l'identification des menaces considérées comme les plus probables ou les plus graves et s'articulent autour de cinq axes principaux :

¹ Les menaces radiologiques désignent ici, par exemple, le détournement de sources isotopiques à des fins criminelles. De telles sources, placées dans des lieux fréquentés par le public, pourraient en effet contaminer insidieusement un grand nombre de personnes.

² COM(2001) 707 final, Protection civile - État d'alerte préventive contre les urgences éventuelles.

³ 2001/792/CE, Euratom : Décision du Conseil du 23 Octobre 2001 instituant un mécanisme communautaire visant à favoriser une coopération renforcée dans le cadre des interventions de secours relevant de la protection civile.

2.1. Les équipes d'experts pour la coordination des interventions

La valeur ajoutée du mécanisme dépend en grande partie de la capacité à disposer d'experts capables d'organiser et de coordonner les équipes d'intervention mises à disposition par les États membres.

Afin que la Commission et les États membres puissent sélectionner de manière appropriée les experts nécessaires, et afin que la capacité de ces experts soit effectivement reconnue par tous, il est apparu nécessaire de s'accorder sur des critères de sélection qui ont été développés, approuvés et utilisés par les États membres pour fournir des listes d'experts.

La Commission dispose désormais d'une liste des experts disponibles au sein des États membres et possédant les qualifications requises dans les domaines NRBC.

2.2. Les équipes d'intervention et les moyens susceptibles d'être mis à disposition par les États membres

Dans le cadre du mécanisme les capacités d'intervention en matière de protection civile sont fournies par les États membres. Une utilisation optimale de ces capacités nécessite un recensement préalable, afin en particulier de détecter d'éventuels besoins qui ne seraient pas adéquatement couverts dans l'Union européenne.

Cet effort de recensement, qui a été étendu aux pays candidats et à ceux de l'Espace Economique Européen, a permis d'obtenir une vision globale des moyens en présence pour différents types d'interventions (y compris dans les domaines de la réponse aux risques NRBC). Dans le contexte du recensement de moyens spécifiques, tels que sérums ou vaccins, il convient de souligner l'excellente coopération avec le secteur pharmaceutique, dont les activités sont plus spécifiquement présentées dans la section consacrée à la protection sanitaire.

2.3. La formation et l'entraînement des équipes d'intervention

L'utilisation nominale du mécanisme de coordination nécessite, d'une part, la disponibilité d'un personnel de haut niveau parfaitement rompu à ce type d'exercice, et d'autre part, des équipes habituées à travailler ensemble dans un contexte européen.

Il est donc nécessaire que toute la ligne hiérarchique, depuis le chef d'une équipe nationale d'intervention, jusqu'à l'officier supérieur chargé de coordonner l'action des équipes nationales, soit parfaitement préparée à s'intégrer dans une réponse communautaire à situation d'urgence donnée.

Il est bien évident que ces efforts de formation doivent être continus dans le temps, et un programme a déjà été arrêté en ce sens. Les premières actions de formation démarreront dans les semaines à venir et permettront de garantir en particulier la compatibilité et la complémentarité des équipes d'intervention susceptibles d'être déployées dans le cadre du mécanisme.

La Commission a ainsi lancé un appel à proposition auprès des services concernés des États membres afin de réaliser un ou plusieurs exercices de simulation grandeur nature dans le domaine des attentats terroristes Nucléaires Radiologiques Biologiques et Chimiques.

Il est notamment prévu qu'un ou plusieurs exercices soient réalisés durant le dernier trimestre 2002. Ces exercices permettront de valider le fonctionnement des composantes du nouveau mécanisme communautaire de Protection civile ainsi que certains plans d'urgence des États membres. La capacité de réponse des États membres sera mise à l'épreuve et les méthodes de réactions, validées et, le cas échéant, adaptées.

De plus, afin de mieux diffuser les meilleures pratiques nationales et permettre un transfert d'informations entre États membres, un programme d'échange d'experts dans le domaine NRBC sera mis en place en septembre 2002.

2.4. Le système de communication et d'information d'urgence

Les modalités technologiques ainsi que les contraintes de sécurité du réseau de communication dédié qui sera mis en place afin, notamment, de permettre l'échange d'informations d'urgence entre États membres dans le domaine de la réponse aux menaces NRBC ont été arrêtées.

La réalisation d'un système de communication performant et fiable même en situation d'urgence est un défi particulièrement ambitieux, qu'il est nécessaire de relever dans le cadre du mécanisme. La solution retenue permettra en particulier de garantir l'authenticité, l'intégrité et la confidentialité des informations échangées entre les États membres tant dans des conditions d'urgence que de routine.

Des interconnexions entre ce système de communication et les autres réseaux existant en particulier dans le domaine des urgences radiologiques ou de la santé ont naturellement été prévues. Ces interconnexions seront testées et validées par des exercices.

Afin de valider et tester de manière plus spécifique les communications entre les centres opérationnels, depuis la détection de l'alerte jusqu'à la mobilisation des équipes d'intervention, la Commission vient de lancer un appel à proposition auprès des services concernés des États membres afin de réaliser un exercice de communication qui portera plus particulièrement sur le domaine NRBC.

Cet exercice de simulation sera suivi d'un atelier spécialisé où un bilan des actions entreprises par les États membres et la Commission un an après les attentats du 11 septembre sera dressé. Ce bilan abordera en particulier l'évolution du niveau de préparation et de réponse des services concernés et identifiera les éventuelles actions complémentaires nécessaires.

2.5. Le Centre de suivi et d'information

Le Centre de suivi et d'information constitue le véritable centre névralgique du mécanisme, puisque, c'est en son sein que sont prises les décisions sur la base des informations provenant des différents réseaux et des États membres. Il permet ainsi d'accélérer et de faciliter la sélection des moyens d'intervention les plus pertinents et d'assurer en permanence leur coordination, en liaison avec les autorités nationales.

Le Centre de suivi et d'information s'appuie sur le réseau de points de contacts 24h/24h mis très rapidement en place par la Commission afin d'établir un lien permanent avec les centres de Protection civile des États membres. Ce réseau permet en particulier d'avoir immédiatement accès aux informations essentielles relatives à l'expertise disponible dans le domaine de la lutte contre les effets d'attentats ou d'agressions dans le domaine NRBC.

A ce jour les 15 États membres, la Norvège et 6 pays candidats ont fourni cette information qui se révélera primordiale en cas d'attaque NRBC. Cette information est constamment mise à jour.

Le fonctionnement optimal du Centre de suivi et d'information en temps de crise nécessite naturellement que les équipes travaillant en son sein aient l'habitude d'échanger également des informations de routine avec leurs homologues des États membres et qu'une confiance réciproque s'instaure.

En outre, les moyens humains dont dispose le Centre ont été renforcés, en particulier grâce au soutien d'experts détachés par les États membres. Le personnel d'astreinte a ainsi pu être doublé depuis le 1er avril 2002. Ce doublement du personnel d'astreinte s'accompagne d'un effort important de la Commission pour augmenter sensiblement le staff susceptible d'être mobilisé pour la mise en œuvre du mécanisme, en particulier en cas d'urgence.

Le Centre de suivi et d'information assure enfin l'interface avec les autres réseaux susceptibles d'être impliqués dans le cadre d'une urgence. Dans ce cadre, les mesures appropriées vont être prises pour continuer à garantir une coordination optimale entre le réseau protection civile et d'autres réseaux comme ECURIE (Système européen d'échange d'informations en cas d'urgence radiologique). La coopération avec l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) de Vienne sera naturellement assurée.

Enfin, il convient de mentionner que le Centre de suivi et d'information assure un lien important avec le réseau de surveillance épidémiologique et de lutte contre les maladies transmissibles.

3. PROTECTION SANITAIRE

3.1. Mesures prises dans le domaine sanitaire

Le développement du réseau pour la surveillance épidémiologique et le contrôle des maladies transmissibles dans l'Union⁴ pour couvrir les agents pathogènes qui pourraient être utilisés dans des attaques bioterroristes, élément-clé du dispositif communautaire de réponse aux menaces bioterroristes, se poursuit avec la définition des cas correspondant aux agents qui doivent être traités en priorité.

Le programme sur la préparation et les capacités de réponse en cas d'attaques impliquant des agents biologiques et chimiques (sécurité sanitaire) élaboré par la Commission à l'invitation des ministres de la santé des États membres a été mis en place. Des progrès substantiels ont été réalisés dans les quatre axes majeurs que comprend ce programme, dont la mise en œuvre incombe à une "task force" comprenant des experts des États membres :

- Un réseau opérationnel 24 heures sur 24 a été créé, permettant ainsi un échange permanent et rapide d'informations ainsi que la consultation et la coordination pour les questions de santé impliquant potentiellement des agents chimiques ou biologiques. La Commission dispose ainsi désormais d'un mécanisme de concertation en cas de crise liée au risque bioterroriste.

⁴ 2119/98/CE : Décision du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 1998 instaurant un réseau de surveillance épidémiologique et de contrôle des maladies transmissibles dans la Communauté.

- Une véritable capacité de détection à l'échelle européenne des principaux agents chimiques ou biologiques susceptibles d'être utilisés en cas d'attaque ainsi que de détection et diagnostic rapides, est en cours de création. Les agents sur lesquels il convenait de travailler en priorité ont été identifiés et l'inventaire des ressources existantes en la matière est en cours.

- Les aspects fondamentaux de la capacité de production et d'établissement de stock de vaccins et médicaments et de la mise à disposition de ces médicaments ont été traités en collaboration avec le secteur pharmaceutique (voir ci-après). Les questions des maladies susceptibles d'affecter les animaux ont également été traitées afin de renforcer les stocks des vaccins contre la fièvre aphteuse, la peste porcine et la fièvre catarrhale du mouton.

- L'élaboration et la publication de règles et conseils sur la manière de faire face à ces attaques du point de vue sanitaire, la coordination de la réponse communautaire ainsi que les relations avec les pays tiers et les organisations internationales constituaient le quatrième axe du programme, les efforts se sont concentrés en premier lieu sur la collaboration avec les pays tiers et les organisations internationales.

3.2. La collaboration avec les pays tiers et les organisations internationales

Suite à la réunion des ministres de la santé du G7 qui s'est tenue le 7 novembre à Ottawa et à laquelle participaient la Commission et le Mexique, un réseau composé de hauts représentants a été créé pour le traitement des crises au niveau international.

Un Groupe Global d'Action Santé Sécurité (Global Health Security Action Group) a également été créé pour mettre en œuvre le plan défini à Ottawa. Ce groupe a développé un site web dont l'accès est restreint afin de permettre l'échange d'informations et de règles sur les plans d'intervention sanitaire, la surveillance des maladies, la contamination des chaînes alimentaires et de l'eau, et les lignes directrices à l'intention des services des soins. Il a également lancé des travaux sur les aspects d'achat et de stockage des médicaments, en particulier en ce qui concerne les vaccins contre la variole. Le groupe a encore travaillé sur la question de la communication et de la gestion du risque et a élaboré un programme pour relier les laboratoires P4 (laboratoires capables d'étudier les virus les plus dangereux) entre eux.

Désormais, grâce au réseau développé dans le cadre du programme "European Enter-net" tous les pays membres, ainsi que l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS), l'Organisation panaméricaine de la Santé et la Commission européenne sont interconnectées et peuvent échanger rapidement des données émanant des systèmes de surveillance nationaux ainsi que des informations sur certains types de cas suspects, y compris sur la contamination des chaînes d'approvisionnement alimentaire et en eau.

Les États participant à cette initiative et la Commission ont également décidé de tester ces procédures et les plans de réponse. Ils ont également décidé de développer une "échelle commune de gravité" pour des incidents tels que rejets délibérés d'agents biologiques et chimiques, et de définir des stratégies pour les techniques d'isolement.

La Commission coopère également avec l'OMS dans le domaine du bio-terrorisme, non seulement dans le contexte des initiatives prises à Ottawa, mais encore afin d'améliorer les aspects opérationnels du réseau global d'alerte et de réponse (Global Outbreak Alert and Response Network) et de son approche intégrée pour le renforcement de la capacité des laboratoires et des études relatives aux épidémies.

La Commission a soutenu l'adoption et participe activement à la mise en œuvre de la résolution de l'Organisation Mondiale de la Santé sur l'utilisation délibérée des agents biologiques et chimiques, et des attaques radio-nucléaires qui "invite les États membres à partager leurs compétences, leurs moyens et leurs ressources afin de maîtriser rapidement l'incident et atténuer ses effets".

Les pays candidats ont également été informés des actions de l'Union dans le domaine du bioterrorisme.

3.3. Actions dans le domaine pharmaceutique

Les actions entreprises dans le domaine pharmaceutique ont sans conteste permis de doter le mécanisme de protection civile de ressources stratégiques dans le domaine de la lutte contre le bioterrorisme.

La Commission a tout d'abord créé une task-force commune "Commission – industrie pharmaceutique" qui a examiné en priorité une série de questions délicates concernant notamment le recensement des disponibilités et capacités de production, de stockage et de distribution pour les sérums, les vaccins et les antibiotiques susceptibles d'être utilisés pour contrer une éventuelle attaque biologique.

Les informations obtenues sont échangées dans le cadre d'un réseau spécifique créé dans le cadre du Comité pharmaceutique. De surcroît, à la demande de la Commission, l'Agence européenne pour l'évaluation des médicaments a créé deux groupes de travail, l'un chargé d'élaborer un guide pour l'utilisation de médicaments contre les pathogènes potentiels et l'autre pour le développement de recommandations plus spécifiques en ce qui concerne les vaccins en général, et contre la variole plus particulièrement. Des lignes directrices sur ce dernier sujet seront rendues publiques fin juin.

Des questions cruciales telles que la constitution et la mise en commun de stocks stratégiques, la capacité de production de vaccins, sérums, antibiotiques et le développement de médicaments et vaccins nouveaux ont également été abordées dans le contexte du secteur pharmaceutique. Dans le contexte plus particulier de la constitution au niveau communautaire de stocks stratégiques, la Commission continue d'évaluer les options possibles.

4. LES ACTIVITES DE RECHERCHE

A l'initiative de la Commission, le Conseil "Recherche" du 30 octobre 2001 avait accepté de créer un groupe d'experts en recherche et développement, composé de représentants nommés par les ministres de la recherche.

L'une des tâches réalisées par ce groupe d'experts a consisté à dresser un inventaire des activités de recherche dans les domaines chimiques et biologiques aux niveaux national et communautaire. Sur la base de cet inventaire, le groupe d'experts a élaboré plusieurs recommandations qui seront présentées au Conseil "Recherche" du 18 Juin.

Ces recommandations s'inscrivent dans la stratégie de la Commission visant à réaliser un espace européen de la recherche, qui, à travers le sixième programme cadre de recherche (2003-2006), offre une structure appropriée et permet d'exploiter à sa juste valeur le potentiel de recherche en Europe, notamment en permettant une véritable coordination entre les États membres.

Dans ce contexte, le groupe d'experts a souligné le rôle pivot de la Commission pour la coordination des initiatives existantes dans les États membres, notamment en soutien aux activités de surveillance et d'investigation et dans des domaines tels que l'évaluation des risques, la protection physique et la formation.

Le groupe a également effectué des propositions de domaines de recherche pouvant être couverts au sein des thèmes prioritaires du nouveau programme ou dans la partie intitulée "soutien aux politiques et anticipation des besoins scientifiques et technologiques". Parmi les domaines jugés prioritaires, il convient de mentionner le développement de méthodes rapides pour la détection d'agents chimiques et biologiques ainsi que de nouveaux vaccins et de nouvelles stratégies thérapeutiques susceptibles d'être utilisés pour contrer une éventuelle attaque biologique.

Ces propositions étayaient les travaux en cours au sein du Comité de la santé et de la sécurité et sont parfaitement cohérentes avec les conclusions de l'atelier organisé à Florival en décembre 2001 et qui avait permis de réunir des experts des États membres et de la Commission venant en particulier des domaines de la santé, de la recherche et de la protection civile. Le rôle clef de la recherche avait été souligné lors de cet atelier, en particulier pour renforcer les bases scientifiques nécessaires aux activités de surveillance dans les domaines NRBC.

Le groupe d'experts a jugé utile de poursuivre son travail afin de fournir à la Commission un réseau approprié et un outil pour orienter les efforts de recherche requis dans le cadre de l'Espace européen de la recherche. Le groupe a également souligné que toutes les activités qui se rapportent aux conclusions du sommet de Gand devraient continuer à être coordonnées au niveau de la Commission.

Le Centre Commun de Recherche (CCR) a lancé une étude prospective sur les vulnérabilités au bio-terrorisme et les implications pour la science. En outre, un groupe de travail sur la bioréponse comprenant des experts des États Membres a été créé afin d'évaluer les possibilités réelles pour un terroriste d'introduction d'organismes délibérément transformés dans la chaîne agro-alimentaire et afin d'estimer les conséquences potentielles de scénarios concrets portant sur de telles attaques. La mise à jour de la base de données concernant des technologies et équipements dans le domaine de la lutte contre le terrorisme chimique et biologique permet de fournir aux États membres, en un point central, une source d'information de première importance.

Enfin, parallèlement aux travaux du groupe de Recherche et Développement, une étude pilote a été lancée par la Commission. Cette étude vise à observer et analyser les mécanismes par lesquels les conseils scientifiques donnés dans le cas d'anthrax/bio-terrorisme favorisent des interactions entre les acteurs sociaux (scientifiques, décideurs politiques, médias, société civile et public) et influencent les actions politiques.

5. CONCLUSION

Les importants progrès réalisés au cours des derniers mois ont permis de mettre en œuvre les actions annoncées par la Commission, et de répondre ainsi à l'attente des chefs d'États et de gouvernement.

La bonne coopération de tous les États membres et l'excellente coordination des travaux et des ressources disponibles dans les différents domaines ont permis des progrès notables dans des secteurs tels que la protection civile, la santé ou la recherche, secteurs qui sont particulièrement sensibles vis à vis des menaces Nucléaires, Radiologiques, Biologiques et Chimiques (NRBC).

Un État touché par une catastrophe peut désormais non seulement compter sur les ressources communautaires existantes dans tous les domaines et en particulier ceux de la protection civile, la santé, la recherche, mais encore compter sur des équipes d'intervention multinationales, complémentaires et habituées à travailler ensemble. Ces équipes qui disposeront des meilleures techniques disponibles seront coordonnées, sous la responsabilité de la Commission, par les experts européens les mieux à même de faire face à ce type de catastrophe.

Les efforts dans la mise en œuvre du mécanisme devront encore se poursuivre sur deux axes principaux. D'une part, la mise en place d'un véritable réseau dédié de communication, fiable même en cas d'urgence, nécessitera un travail de développement et d'intégration important. D'autre part, des exercices de simulation devront être réalisés régulièrement pour assurer le bon fonctionnement de toutes les composantes du mécanisme de coordination en matière de protection civile.

Ces avancées considérables vont désormais faire l'objet d'un renforcement et vont bénéficier d'une phase de tests pratiques. Cette approche parallèle devrait contribuer à répondre au défi NRBC auquel la Commission s'était engagée à faire face dans sa communication de novembre 2001.

Dans le domaine de la santé, l'Union s'est déjà dotée d'un mécanisme efficace d'alerte rapide et de gestion coordonnée des aspects sanitaires de crises en cas d'attaque biologique ou chimique. Les travaux dans les domaines de surveillance et de recherche en laboratoire doivent permettre dans un avenir proche la détection et le traitement rapides des cas de maladie et de contamination par des agents biologiques et chimiques suite à des actes criminels.

Dans le domaine de la recherche, la Commission s'efforcera de mettre en application les recommandations du groupe d'experts "Recherche et développement" dans le contexte du sixième programme cadre et continuera à coordonner les activités de recherche et à assurer le nécessaire échange d'information entre États membres.

Dans le domaine pharmaceutique, les travaux concernant l'élaboration de nouveaux vaccins et de stocks ont déjà permis des avancées significatives; les efforts se poursuivent. Ces travaux s'accompagneront notamment du développement d'un système pour la coordination centrale des réseaux de distribution à travers l'Union et s'inscriront dans le contexte de possibles amendements à la législation pharmaceutique visant à faciliter la réponse à des menaces bio terroristes. Les résultats des travaux décrits précédemment et relatifs aux vaccins et aux autres médicaments pour contrer le bio-terrorisme seront pris en compte afin de préparer des propositions d'actions au niveau communautaire, en particulier pour ce qui concerne la constitution de stocks de réserve.

La présente Communication montre comment les moyens et outils de coordination et d'échange d'informations entre États membres et entre les États membres et la Commission ont été développées au cours des derniers mois. Ces avancées permettent d'accroître

l'efficacité des mesures prises aux niveaux nationaux dans le domaine de la lutte contre les menaces Nucléaires, Radiologiques, Biologiques et Chimiques (NRBC).

Les efforts pour accroître cette coordination se poursuivent et une série de mesures supplémentaires a été identifiée et rappelée dans cette Communication. Ces mesures supplémentaires seront développées dans les meilleurs délais et dans le contexte des outils communautaires existants.

Il convient enfin de souligner que tous les efforts réalisés pour répondre de manière plus particulière aux nouvelles menaces dans le domaine NRBC servent naturellement à accroître également la capacité et la qualité de la réponse en cas de catastrophe naturelle ou d'accident technologique majeur dans l'Union et en dehors de l'Union.