

# Le rôle d'une agence sanitaire face à la pandémie de Covid-19

Par Roger GENET

Directeur général de l'Anses

Lors de la pandémie de Covid-19, l'Anses a rapidement contribué à préciser les scénarios d'exposition humaine au nouveau coronavirus, pour lequel des transmissions alimentaires, animales et environnementales étaient suspectées, et a mis ses compétences scientifiques au service du dispositif de crise et de la protection de la population, tout en maintenant ses activités habituelles et en continuant à venir en appui à la gestion d'autres crises sanitaires.

L'expérience de cette crise souligne l'importance des liens existant entre les agences sanitaires, qui dessinent les bases d'un véritable réseau international de sécurité sanitaire. Elle incite aussi à accélérer l'adoption d'une approche intégrative et globalisée du risque sanitaire. Par ailleurs, l'expertise scientifique est une condition nécessaire mais non suffisante d'une bonne prévention et d'une bonne gestion du risque sanitaire. Mieux nous protéger implique de fortes capacités d'anticipation et de recherche sur les risques émergents ou encore incertains, et d'interroger de façon collective et constructive nos choix de société.

Issue de la fusion des deux premières agences françaises créées en matière de sécurité sanitaire, l'AFSSA (alimentation), née en 1998 après la crise « de la vache folle », et l'AFSSET (environnement-travail) créée en 2002, l'Anses apporte depuis plus de dix ans une expertise et des repères scientifiques aux décideurs publics dans le but de protéger la santé de l'homme et l'environnement face aux risques biologiques, physiques ou chimiques auxquels ils sont confrontés. Dès la survenue de la pandémie de Covid-19, début 2020, l'Anses, comme les autres agences sanitaires en France et dans le monde, a été mobilisée en urgence pour expertiser les conséquences sur la santé humaine et animale de ce nouveau coronavirus et apporter une information scientifique fiable aux gestionnaires des risques identifiés. Un défi qu'il n'aurait pas été possible de relever sans l'existence de relations fortes et régulières entre des agences sanitaires qui, aux niveaux national, européen et international, entretiennent des liens et organisent des échanges pour poser les bases d'un véritable réseau international de sécurité sanitaire.

## La mobilisation de l'Anses en temps de crise

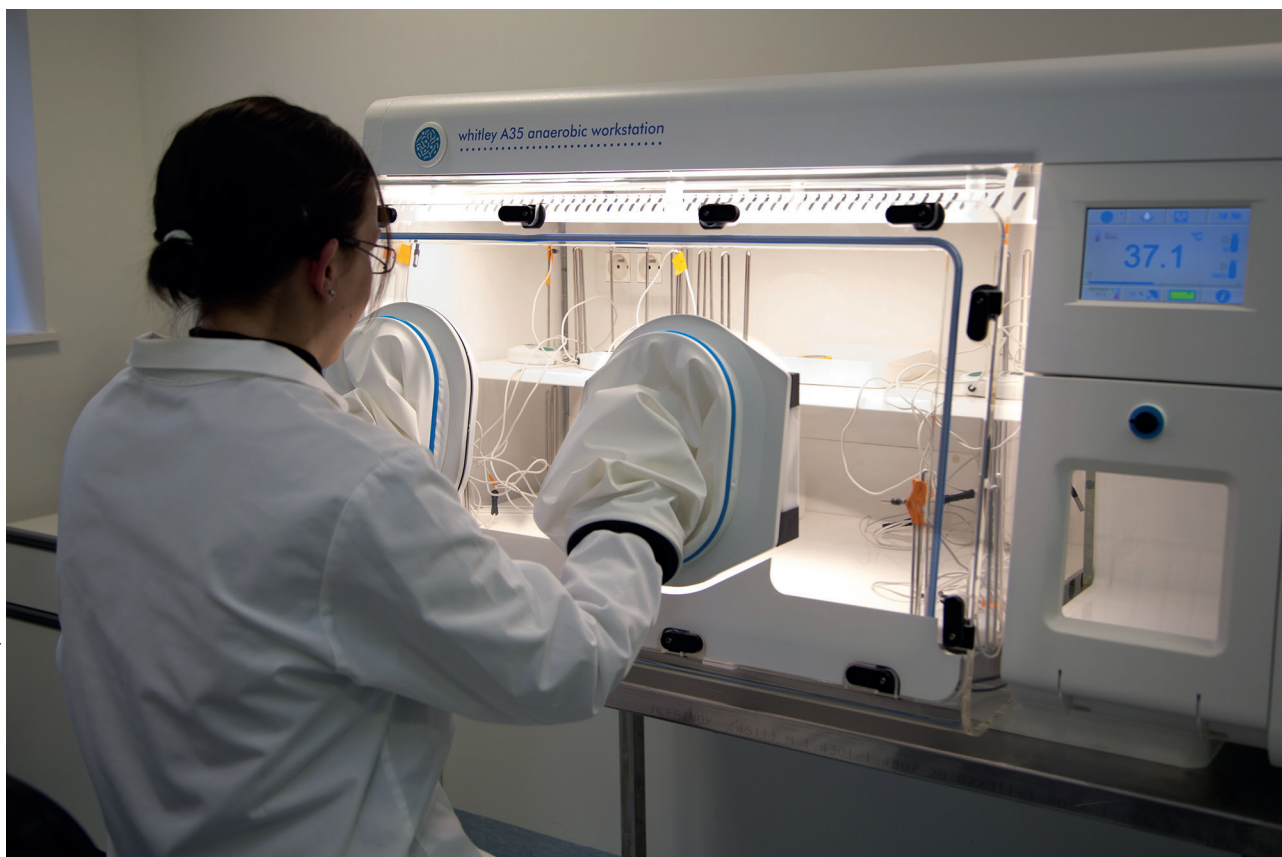
La pandémie de Covid-19 apparaît aujourd'hui comme une crise sanitaire d'une ampleur rarement égalée, tant par son extension que par le caractère « émergent » du risque auquel l'humanité a dû faire face, avec un nouveau virus dont très peu de caractéristiques étaient connues. Identifier les multiples effets physiologiques et pathologiques de ce nouvel agent infectieux, à court et à plus long

terme, ses modes de transmission (par contact, voie aérienne, alimentaire...), déterminer ses caractéristiques de virulence, sa charge infectieuse, sa persistance dans l'environnement, son ou ses réservoirs et la chaîne de transmission, la sensibilité des autres espèces animales... tout ou presque était à faire, à analyser, à comprendre, un défi majeur pour l'ensemble de la communauté scientifique et pour les services sanitaires dont le rôle est de protéger la population. Rien n'aurait été possible sans une mobilisation internationale dont l'ampleur est également inégalée.

**Dès le début de la pandémie de la Covid-19, l'Anses s'est placée au service des pouvoirs publics et des citoyens**, mobilisant l'ensemble de ses capacités, de ses laboratoires de recherche et de ses comités d'experts, pour tenter d'apporter, dans ses champs de compétences, des réponses et des solutions à cette crise.

Attachée à une articulation claire et efficace entre l'évaluation scientifique des risques et la décision publique, ainsi qu'à sa vocation citoyenne, l'Agence a, au titre de sa première contribution, la plus naturelle compte tenu de ses compétences, précisé les scénarios de l'exposition humaine au nouveau coronavirus, pour lequel des transmissions alimentaires, animales et environnementales étaient suspectées.

De mars à mai 2020, les collectifs d'experts indépendants de l'Agence se sont réunis en urgence pour examiner les données scientifiques permettant d'évaluer les risques de contamination *via* l'alimentation, l'eau et le milieu aquatique, ainsi que par l'épandage des boues provenant des



Travaux de recherche au sein du laboratoire de Ploufragan-Plouzané-Niort, qui est spécialisé dans la santé des volailles, du lapin, des porcs, des ruminants et des poissons d'élevage. Il concourt à l'amélioration du bien-être des animaux ainsi qu'à la qualité sanitaire des denrées d'origine animale et à l'étude des conditions de travail en élevage.

eaux usées et des stations d'épuration, ou encore de transmission par les animaux d'élevage et de compagnie.

Dans le domaine de la santé au travail, des orientations utiles pour la prévention des expositions au virus en milieu professionnel ont dû être rapidement produites. Sous l'égide du ministère chargé du Travail et de l'Assurance maladie – Risques professionnels, nous avons également pris part aux groupes de travail chargés de définir des « fiches métiers » destinées à préciser pour chaque filière professionnelle des mesures de prévention très concrètes pour limiter la propagation de l'épidémie.

Compte tenu du confinement généralisé décidé par le gouvernement français, nous nous sommes rapidement interrogés sur les conséquences de cette situation exceptionnelle sur la vie quotidienne et la santé de nos concitoyens. L'Anses étant chargée de coordonner le dispositif national de toxicovigilance impliquant l'ensemble des centres anti-poisons présents sur le territoire national, il lui a été possible de repérer et d'alerter sur des intoxications liées aux mésusages domestiques des produits désinfectants. L'Agence a également formulé des recommandations pour limiter l'impact d'une sédentarité accrue et du manque d'exercice physique, ou encore du risque de déficit en vitamine D d'une large partie de la population astreinte à exercer ses activités à domicile.

Dans le domaine de la sécurité alimentaire, il s'est avéré nécessaire de rappeler les bonnes pratiques d'hygiène à

appliquer lors de la manipulation et de la préparation des aliments, en les adaptant au contexte spécifique de la prévention des contaminations dues au virus Sars-CoV-2, ou encore de mettre en garde les consommateurs contre la consommation de compléments alimentaires à base de plantes pouvant perturber la réponse immunitaire.

Les risques de transmission aéroportée ont été évoqués à de nombreuses reprises pendant cette crise, même s'il existe peu de données scientifiques disponibles. L'Anses a été chargée d'établir un état des connaissances sur la viabilité du virus Sars-CoV-2 dans l'air, notamment dans des espaces clos. Enfin, la sécurité des masques de protection s'est également, au fil des mois, élevée au rang d'enjeu sanitaire. L'Agence a ainsi été saisie en urgence pour estimer les risques potentiels liés au port de masques en tissu lavables traités par deux substances actives, la zéolithe d'argent et la zéolithe d'argent et cuivre. À l'heure où nous rédigeons ces lignes, elle est également en train d'expertiser les risques associés à la présence de substances à activité virucide qui pourraient être utilisées, tel que le graphène, alors même que celui-ci a été interdit au Canada puis en France, au nom du principe de précaution.

Pour répondre à toutes ces questions, l'Agence a pu faire appel et échanger régulièrement avec ses partenaires, *via* les instances dans lesquelles elle siège (par exemple, en tant que représentante de la France au Forum consultatif de l'Autorité européenne de sécurité des aliments) ou les



Photo © Guillaume de Roquemaurel

Le laboratoire de santé animale de l'Anses est situé à Maisons-Alfort (département du Val-de-Marne), sur le campus de l'École nationale vétérinaire d'Alfort (ENVA). Fondé en 1901, il est le premier laboratoire créé dans le monde pour lutter contre les maladies infectieuses et contagieuses animales.

réseaux européens et internationaux auxquels elle participe, ou encore dans le cadre des relations bilatérales qu'elle entretient avec les grandes agences d'évaluation des risques en Europe et au-delà, aux États-Unis ou au Canada. Ces échanges ont notamment porté sur les traitements dont sont l'objet les équipements de protection, sur les différents modes de transmission du Sars-CoV-2 ou le passage inter-espèces. La présence et la mobilisation de l'Anses aux niveaux international et européen vise avant tout à contribuer à une meilleure prévention et à une meilleure maîtrise des risques sanitaires, mais c'est également un enjeu scientifique fort puisqu'il s'agit d'intégrer le plus largement possible l'ensemble des données et des connaissances disponibles. La crise de la Covid-19 a confirmé la pertinence de cette approche.

Les laboratoires de recherche et de référence de l'Anses n'ont pas été en reste : à Maisons-Alfort, Nancy et Ploufragan, les scientifiques de l'Agence ont mis à profit leur connaissance des coronavirus animaux et leurs capacités de recherche afin de développer des modèles animaux pour servir à l'évaluation de protocoles thérapeutiques vaccinaux, ou encore pour observer l'effet de plusieurs procédés de stérilisation des masques, en appui de la réflexion sur leur recyclage portée par le gouvernement. Des échanges réguliers avec les partenaires européens de l'Agence, notamment l'Institut Friedrich Loeffler, en Allemagne, qui dispose de laboratoires haute sécurité de niveau 4 pour les gros animaux, ont permis de progresser rapidement pour éliminer le risque d'une transmission et d'une contamination pour la plupart des animaux d'élevage et sauvages, mais aussi de proposer des mesures

adaptées pour les élevages d'animaux sensibles au virus, comme les furets et les visons, et leurs éleveurs. Le laboratoire d'hydrologie, situé à Nancy, a pour sa part participé à l'analyse des performances des méthodes de détection du virus Sars-Cov2, notamment pour en surveiller la présence dans les eaux usées des stations d'épuration.

Tout au long de cette épidémie, allant au-delà de ses missions propres, **l'Anses a tenu à apporter une contribution active au dispositif de gestion de crise** piloté par les pouvoirs publics, en dédiant une partie de ses compétences scientifiques et médicales, et de ses ressources techniques. Des agents de l'Anses se sont ainsi proposés pour aider à l'organisation d'une recherche médicale mobilisée pour apporter une réponse à l'épidémie (programme REACTing de l'Inserm) ou encore des services hospitaliers (soutien aux laboratoires de diagnostic des hôpitaux), pour élaborer les dispositifs de crise ministériels ou encore pour participer de façon soutenue aux travaux du Haut Conseil de santé publique qui a dû produire, pendant toute la durée de cette crise et dans des délais extrêmement courts, un nombre considérable de rapports et de recommandations destinés aux pouvoirs publics.

Au-delà de la gestion de cette pandémie, l'actualité de l'Agence a été particulièrement riche depuis mars 2020, se rapportant à des sujets extrêmement variés. Parce qu'une crise, même quand elle est d'une telle ampleur, ne doit pas faire oublier les autres menaces pour la sécurité sanitaire, l'Anses a dû maintenir durant toute cette période de tension des capacités suffisantes pour pouvoir traiter tous les autres sujets urgents qui n'ont pas manqué, notamment pour répondre à d'autres crises sanitaires telles

que la crise Influenza aviaire qui vient une nouvelle fois de ravager les élevages de palmipèdes français, ou la lutte anti-vectorielle dans les territoires d'Outre-mer touchés par la dengue. Et ce dans un contexte où les mesures prises contre la Covid-19 compliquent les interventions des professionnels et rendent la mobilisation de la population plus difficile.

## Prévenir et anticiper les crises : fonder un système mondial de sécurité sanitaire

**L'utilité du système sanitaire et la confiance qu'il inspire reposent avant tout sur sa capacité à anticiper la crise pour qu'elle ne se réalise pas.** Si, dans cet article, nous avons commencé en dressant un panorama de nos actions face au nouveau coronavirus, c'est que cette situation illustre bien l'étendue de ce que l'Anses peut apporter dans ce registre particulier, en jouant pleinement son rôle d'agence d'expertise scientifique au service du gestionnaire public. Mais ce registre n'est certainement pas le cœur de sa vocation.

Quand bien même sa gestion serait parfaitement maîtrisée, la survenue d'une crise sanitaire est forcément le reflet d'un échec collectif. À ce titre, la pandémie actuelle ne peut que questionner l'efficacité du système de prévention des risques. Sans forcément parler d'un changement de paradigme, il semble aujourd'hui possible, et souhaitable, qu'elle contribue à accélérer certaines transitions, notamment dans le registre des risques qui mobilisent l'Anses.

Tout d'abord, le nouveau coronavirus montre la persistance d'une forte vulnérabilité, au plan sanitaire, de nos sociétés, y compris les plus avancées, face à des risques pourtant anciens – ici, une zoonose virale. Alors que le débat public tend à se cristalliser autour des risques sanitaires liés aux substances chimiques, aux particules ou aux ondes, auxquelles nous exposent nos choix de consommation et de société, un débat que l'incertitude scientifique contribue d'ailleurs souvent à alimenter, le risque infectieux revient à l'avant-scène, avec une grille de lecture renouvelée.

Jamais, en effet, la continuité entre les différents comparatifs de la santé n'aura été aussi largement mise en lumière. Jamais l'approche « One Health », théorisée et lancée par l'OMS (Organisation mondiale de la santé), la FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture) et l'OIE (Organisation mondiale de la santé animale), et soutenue par le Programme des Nations Unies pour l'environnement concrétisant ainsi la prise en compte des liens étroits existant entre la santé humaine, la santé animale et la santé environnementale, n'aura suscité autant d'intérêt.

L'Anses présente la singularité d'intervenir sur un très large spectre de risques. Alors que l'impact des activités humaines sur les écosystèmes, la globalisation des échanges et les effets du réchauffement climatique montrent qu'une approche intégrative de la santé devra prendre davantage de place dans les années à venir, notre Agence est en quelque sorte prédisposée au raisonnement « One Health », et inscrit déjà depuis plusieurs

années certains de ses travaux dans cette approche. La crise du coronavirus ne peut que nous inciter à engager davantage de nouvelles initiatives en ce sens.

La pandémie de Covid-19 vient aussi nous rappeler que le risque sanitaire ne s'arrête pas à nos frontières et que, dans un monde globalisé, son expansion peut être fulgurante. À partir de dispositifs solidement ancrés dans les organisations nationales, il apparaît aujourd'hui crucial de conforter et d'accentuer dans les années qui viennent les dynamiques de partage et de co-construction de dispositifs supranationaux, en capitalisant sur les agences sanitaires européennes et sur leurs homologues intervenant au niveau international, et en s'appuyant sur la mise en réseau des systèmes de veille et d'alerte existants. Ce maillage global des compétences doit avoir pour objectif futur **l'instauration d'un système mondial de sécurité sanitaire** fondé sur des règles et des valeurs partagées, orienté vers l'action et complémentaire des infrastructures politiques internationales.

Enfin, si les menaces sanitaires trouvent souvent pour une large part leur origine dans l'activité humaine, jamais l'anthropisation de la planète n'avait été autant identifiée comme source majeure de risques de maladies, voire même comme cause principale de mortalité. Dans l'écosystème global des risques, nos choix de vie et de consommation tout comme notre démographie sont plus que jamais questionnés. Le temps n'est plus à se focaliser uniquement sur la réalité de certains risques, sur les difficultés de la science à les éclairer et sur les difficultés de l'institution sanitaire à réussir à se faire entendre par-delà les méfiances tenaces héritée des grandes crises sanitaires passées. La prévention des risques suppose aujourd'hui d'engager des débats et de faire des choix de société excédant largement le périmètre de l'expertise scientifique – elle exige de faire des choix politiques au sens le plus fondamental du terme.

## Conclusion

Depuis 2010, l'Anses apporte aux décideurs publics les repères scientifiques nécessaires pour protéger la santé de l'homme et l'environnement contre les risques biologiques, physiques ou chimiques auxquels ils sont exposés. Si l'on ne peut que constater le fait qu'elle fait désormais partie intégrante du paysage sanitaire et se réjouir de l'intensité des sollicitations et de l'attention qu'elle suscite, l'Agence et, plus largement, l'ensemble des acteurs sanitaires, sont appelés à faire preuve de modestie face à la pandémie actuelle.

Notre mission première d'évaluateur du risque permet de faire avancer les connaissances face aux multiples expositions auxquelles sont soumis nos concitoyens dans leur vie quotidienne et pour pouvoir faire face à l'arrivée sur notre territoire d'organismes pathogènes ou nuisibles exogènes qu'il faut identifier précisément pour leur opposer une riposte rapide et adaptée. Pour ce faire, une approche intégrative et globalisée du risque sanitaire n'est plus une option mais une nécessité.

Comme cette crise l'aura encore démontré, l'expertise

scientifique est une condition nécessaire mais non suffisante de la bonne prévention et de la bonne gestion du risque sanitaire. Mieux nous protéger implique de dégager de fortes capacités d'anticipation et de recherche sur les risques émergents ou encore incertains, mais aussi d'interroger de façon collective et constructive, en allant au-delà du champ des missions strictes des agences sanitaires, nos choix de société.

Il nous faut continuer à progresser, sans relâche, pour limi-

ter nos vulnérabilités face à l'imprévu et pour construire un monde plus sûr, se positionnant au carrefour d'une science toujours plus robuste et réactive et d'un fructueux débat de société que nous devons contribuer à nourrir, mais auquel la science ne peut pas et ne doit pas se substituer.

De nouveaux modes de dialogue entre l'expertise scientifique, la décision publique et la société restent à imaginer. L'Anses est prête à y contribuer.

### Présentation de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail

L'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail est un établissement public à caractère administratif placé sous la tutelle conjointe des ministères chargés de la Santé, de l'Agriculture, de l'Environnement, du Travail et de la Consommation. Elle compte environ 1 400 agents répartis sur 15 implantations, en France métropolitaine et en Outre-mer.

Agence d'expertise scientifique au service de la décision publique et de la protection sanitaire de tous, l'Anses œuvre chaque jour à :

- contribuer à la progression des connaissances et des méthodes scientifiques, notamment en ce qui concerne les menaces émergentes et les sujets à forte incertitude ;
- évaluer les risques sanitaires auxquels notre alimentation, notre environnement ou notre activité professionnelle nous exposent au quotidien, ou qui affectent la santé des animaux et des végétaux, et formuler des recommandations aux pouvoirs publics, en mobilisant des collectifs d'experts indépendants et les connaissances scientifiques les plus actuelles.

L'Anses traite également les demandes d'autorisation de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques, des biocides et des médicaments vétérinaires ;

- veiller à la santé des hommes, des animaux et des plantes au travers de dispositifs de surveillance et de vigilance qui permettent de capter les signaux d'alerte et grâce à un fonctionnement global conçu pour agir au plus vite, en appui aux pouvoirs publics, en cas de crise sanitaire.

L'Anses se caractérise par un large spectre d'intervention :

- risques biologiques, chimiques et physiques liés à l'eau, à l'air, aux sols, aux aliments et autres produits de consommation, avec notamment une attention particulière portée aux innovations technologiques ;
- qualité de l'alimentation ;
- risques associés à des métiers et des comportements professionnels spécifiques, évaluation des maladies professionnelles ;
- maladies et ravageurs des végétaux ;
- maladies des animaux et bien-être dans les élevages ;
- surveillance épidémiologique en santé animale et végétale, et sécurité de la chaîne alimentaire ;
- résistance aux antibiotiques chez les animaux et aux produits phytopharmaceutiques chez les végétaux ;
- risques et efficacité des médicaments vétérinaires, des produits phytopharmaceutiques, des biocides et des fertilisants ;
- toxicovigilance, nutrivigilance et phytopharmacovigilance.