



Mémoire pour l'obtention du
**Certificat d'Etudes Approfondies Vétérinaires en
Santé Publique Vétérinaire**

**Préparation de la réalisation du retour d'expérience sur la
crise du fipronil
Méthodologie et chronologie**

Mission réalisée du 23 avril au 27 juillet 2017 au Conseil national de l'alimentation

Sous la responsabilité de Karine Boquet, *Secrétaire interministérielle du Conseil national de l'alimentation*

Estelle Hamelin

Inspecteur stagiaire de santé publique vétérinaire

2017-2018



Les quatre Ecoles nationales vétérinaires, l'Ecole nationale des services vétérinaires et le Conseil national de l'alimentation n'entendent donner aucune approbation ni improbation aux opinions développées dans ce rapport, qui doivent être considérées comme propres à son auteur.

J'atteste que ce mémoire est le résultat d'un travail personnel, qu'il cite entre guillemets et références toutes les sources utilisées et qu'il ne contient pas de passages ayant déjà été utilisés intégralement dans un travail similaire.

Estelle Hamelin

**Préparation de la réalisation du retour d'expérience sur la
crise du fipronil
Méthodologie et chronologie**

Remerciements

Je souhaite remercier l'ensemble des personnes qui m'ont permis de réaliser ce travail et plus particulièrement :

Karine Boquet pour m'avoir accueillie au sein du secrétariat du Conseil national de l'alimentation, pour toutes les expériences partagées depuis Alisée, sa confiance et ses conseils tout au long de mon stage et en dehors ;

Elora Gendre pour m'avoir accompagnée à tous les entretiens et pour son aide précieuse tout au long de la réalisation de cette mission ;

Chloe Abeel pour m'avoir accueillie dans son bureau et avoir supporté mes incessantes plaintes vis-à-vis des fortes chaleurs ;

Au reste de l'équipe, Marion, Margaux, Inès et Laurianne pour leur accueil et les bons moments partagés ;

Laure Bonnaud pour sa disponibilité et son assistance aux moments clés ;

Patricia pour m'avoir accueillie dans son perchoir pendant de nombreuses heures et ses petits gâteaux bons pour le moral ;

Camille, Marie et Maude pour leur soutien moral indéfectible que le quatuor poursuive toujours son chemin dans la bonne humeur ;

Sarah pour les heures de travail que nous nous sommes volontairement rajoutées qui ont été parfois compliquées mais source d'une forte complicité ;

L'ensemble des geppiens (qui se reconnaîtront) pour avoir supporté les frayeurs que je leur ai fait vivre, pour tous les bons moments et même les plus difficiles ;

Ma famille qui sans relâche supporte mes retours aux études et les relectures des mémoires qui y sont associées ;

Toute l'équipe de l'ENSV qui a toujours été très disponible avec un remerciement particulier à Chantal qui nous couvait toujours depuis sa fenêtre ;

Enfin, je voudrais remercier l'ensemble des personnes que j'ai interviewé pour leur disponibilité et leur accueil, sans elles ce travail n'aurait pas pu être réalisé.

Table des matières

Liste des abréviations.....	IX
Liste des tableaux et figures	X
Introduction	1
1 Contexte de l'étude sur la préparation du retour d'expérience sur la crise du fipronil.....	3
1.1 La mission confiée au CNA à l'origine de l'étude	3
1.1.1 Origine de la mission retour d'expérience confiée au CNA	3
1.1.2 Objectifs de la mission retour d'expérience confiée au CNA	4
1.2 Le sujet d'étude	4
1.2.1 Objectifs du retour d'expérience sur la crise du fipronil.....	4
1.2.2 Objectifs et enjeux de l'étude.....	5
2 Matériels et méthode	7
2.1 Construction d'une méthodologie adaptée au contexte du CNA	7
2.1.1 Les bases méthodologiques utilisées.....	7
2.1.2 Quand le retour d'expérience s'intéresse aux interactions entre les acteurs d'une crise	8
2.1.3 Quand le retour d'expérience est mené par une instance consultative	9
2.2 Construction d'une méthodologie adaptée à la crise fipronil	10
2.2.1 Adaptation de la méthodologie au contexte de la crise fipronil.....	10
2.2.2 Adaptation de la méthodologie aux attentes des acteurs de la crise.....	12
3 Résultats	14
3.1 Méthodologie proposée (cf. annexe 3).....	14
3.1.1 Phase préparatoire	14
3.1.2 Phase organisationnelle	15
3.1.3 Phase de réalisation du retour d'expérience.....	17
3.1.4 Phase de suivi : valorisation des données et suivi des recommandations	21
3.2 Chronologie des événements de la crise du fipronil	22
3.2.1 Les différentes chronologies réalisées (cf. annexe 6)	22

3.2.2	La chronologie proposée pour servir de base à la réalisation du retour d'expérience.....	23
4	Discussions et recommandations.....	25
4.1	Limites et atouts de la réalisation de retour d'expérience par le CNA	25
4.1.1	Le fonctionnement du CNA.....	25
4.1.2	Ma mission au CNA.....	26
4.2	Limites et atouts des outils proposés.....	27
4.2.1	La méthodologie	27
4.2.2	La chronologie.....	28
4.3	Recommandations.....	29
4.3.1	Sur la conduite du retour d'expérience	29
4.3.2	Sur l'utilisation des outils proposés.....	30
	Conclusion	32
	Bibliographie	33
	Annexes	36

Liste des abréviations

ANIA : Association nationale des industries alimentaires

ANSES : Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail

CNA : Conseil national de l'alimentation

CORRUSS : Centre opérationnel de réception et de régulation des urgences sanitaires et sociales

DDecPP : Direction départementale en charge de la protection des populations

DDSC : Direction de la défense et de la sécurité civiles

DGAL : Direction générale de l'alimentation

DGCCRF : Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes

DGS : Direction générale de la santé

EGA : Etats généraux de l'alimentation

FCD : Fédération du commerce et de la distribution

INHESJ : Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice

MUS : Mission des urgences sanitaires

ONG : Organisation non gouvernementale

RASFF : Rapid alert system for food and feed

UA : Unité d'alerte

Liste des tableaux et figures

Figure 1 : Les différentes phases du déroulement d'un retour d'expérience et les acteurs clés

Figure 2 : Schéma de présentation du déroulement de la mission retour d'expérience sur la crise du fipronil

Figure 3 : Chronologie proposée pour servir de base à la réalisation du retour d'expérience

Introduction

Le Conseil national de l'alimentation (CNA) est une instance consultative interministérielle placée auprès des ministres chargés de la consommation, de la santé et de l'agriculture (1), qui existe depuis plus de 30 ans. Il est composé de 55 membres répartis en 8 collèges auxquels s'ajoutent les membres de droit et les participants de plein droit. Ainsi le CNA représente les principales structures de la chaîne alimentaire (cf. Annexe 1). La capacité d'autosaisine du CNA par la voix de son président et son autonomie de fonctionnement permet au CNA d'assurer son indépendance malgré son rattachement à trois ministères. C'est en tant qu'instance consultative indépendante que le CNA est consulté sur les politiques publiques de l'alimentation et est amené à donner son avis sur les questions qui s'y rapportent afin d'éclairer le décideur public sur ces sujets (2).

Son fonctionnement quotidien est assuré par le secrétariat interministériel du CNA. Il est composé d'une secrétaire interministérielle et de quatre chargées d'études et de missions. La présidence du CNA est actuellement assurée par Monsieur Guillaume Garot député de la Mayenne et ancien ministre délégué à l'agroalimentaire. Il est nommé pour la mandature 2016-2019. Sous l'égide du Président, le secrétariat interministériel du CNA anime plusieurs sessions plénières par an. Au cours de ces sessions les avis résultant des groupes de concertations sont adoptés, le suivi des travaux en cours est présenté et les nouveaux sujets à traiter sont décidés (2).

A l'issue des Etats Généraux de l'Alimentation (EGA), qui se sont déroulés du 20 juillet au 21 décembre 2017, il a été décidé de transformer le CNA en véritable parlement de l'alimentation (3). Une compétence nouvelle a également été confiée au CNA, par le gouvernement, consistant à conduire des retours d'expérience sur les crises alimentaires d'ampleur nationale (4).

Pendant le déroulement des EGA deux crises alimentaires majeures ont concerné la France, la crise dite du « fipronil » et la crise du lait infantile. Ces deux crises d'ampleur mondiale sont venues s'ajouter à la liste des crises alimentaires ayant touché la France. Ces crises ne représentent pas toujours un réel danger pour la santé du consommateur. Cependant, elles participent à la montée de la défiance de la population face à l'ensemble des acteurs du monde agro-alimentaire du fait d'une communication de ces différents acteurs qui semble peu claire pour le consommateur (5).

C'est dans ce cadre que les ministères de rattachement du CNA ont décidé de le saisir afin de réaliser le retour d'expérience de la crise du fipronil (4). La mission qui nous a été confiée au sein du CNA du 23 avril au 27 juillet 2018 consiste à préparer la réalisation de ce retour d'expérience en se concentrant sur deux points principaux : proposer une méthodologie de retour d'expérience adaptée à cette crise et une chronologie de la crise.

Le fipronil, produit qui est à l'origine de la crise, est un insecticide utilisé en médecine vétérinaire pour le traitement des animaux de compagnie contre les poux, les tiques et les acariens. Ce produit est interdit pour le traitement des animaux destinés à la consommation. L'insecticide a été introduit illégalement dans un produit antiparasitaire (DEGA 16) à destination d'élevages de volailles par un opérateur belge entraînant la contamination des lieux d'élevages, des animaux et des œufs. La présence de fipronil sur des œufs étant interdite, sa découverte lors d'un contrôle réalisé par un professionnel a entraîné le déclenchement d'une alerte par les autorités belges qui s'est transformé en crise (6).

Une crise peut être définie comme « *une situation qui menace les buts essentiels des unités de prise de décision, réduit le laps de temps disponible pour la prise de décision, et dont l'occurrence surprend les responsables* » (7). Une situation de crise implique donc d'intervenir rapidement avec des temps d'analyse réduits, hors du cadre normal d'activité (8). L'analyse d'une telle situation est appelée retour d'expérience dans le but d'apprendre à partir de ce qui s'est passé pour mieux appréhender les situations futures (9).

La réalisation de retour d'expérience est un outil pouvant se définir par rapport aux objectifs généraux poursuivis. Dans le cadre de la mission confiée au CNA, les objectifs sont : de dégager une vision globale de la crise partagée par les différentes parties prenantes, afin de renforcer leurs liens - d'identifier les points positifs et les points d'attention afin d'en tirer profits - de reconnaître le travail de chacun et de faciliter la résilience du système - de valoriser l'expérience acquise auprès des acteurs concernés (4). Il s'agit de réaliser des retours d'expérience étudiant la gestion des crises par rapport aux attentes sociétales en y impliquant l'ensemble des acteurs concernés.

Après avoir présenté le contexte et la méthodologie de ce travail nous en présenterons les résultats et enfin nous discuterons de ces résultats et de leur finalité.

1 Contexte de l'étude sur la préparation du retour d'expérience sur la crise du fipronil

1.1 La mission confiée au CNA à l'origine de l'étude

1.1.1 Origine de la mission retour d'expérience confiée au CNA

Le projet de confier au Conseil national de l'alimentation la réalisation de retour d'expérience à la suite de crises alimentaires d'ampleur nationale s'est construit en plusieurs étapes.

En premier lieu, il y avait une volonté générale de l'équipe actuelle et des ministères de rattachement du CNA de le rendre plus visible, en travaillant sur des sujets d'actualités et de profiter des nombreuses compétences et expertises du CNA sur ces sujets (10). L'idée a donc été développée que le CNA intervienne rapidement après la sortie de crise en se basant sur l'expérience acquise sur les précédents avis rendus par le CNA sur la communication de crise (11) et celui sur l'ESB (8), pour effectuer une analyse de la situation qui permettrait de bénéficier du point de vue de l'ensemble des parties prenantes (10).

En parallèle, lors de l'atelier n°8 « Assurer la sécurité sanitaire de l'alimentation française dans une économie agroalimentaire mondialisée et dans un contexte de changement climatique tout en prévenant les contaminations chimiques » des Etats généraux de l'alimentation (EGA) qui se sont déroulés du 20 juillet au 21 décembre 2017, la réalisation systématique d'un retour d'expérience 6 mois après la survenue d'une crise d'ampleur nationale (3) a été proposée. Cette proposition pleinement consensuelle a été portée par l'ensemble du groupe de l'atelier n°8 (12).

Considérant la réflexion du CNA et de ses ministères de rattachement d'une part, et la proposition de l'atelier n°8 des EGA d'autre part, la proposition a été faite que la réalisation systématique de retour d'expérience 6 mois après la survenue d'une crise d'ampleur nationale soit confiée au CNA. Sa composition et son mode de fonctionnement étant apparus comme des atouts pour mener à bien ce travail (4).

Cette idée a ensuite été validée par l'ensemble des ministères de rattachement et la mission consistant à conduire des retours d'expérience a été inscrite dans le nouveau décret du CNA, en cours de validation avant sa publication (13). En parallèle, les ministères de rattachement ont saisi le CNA pour la réalisation de son premier retour d'expérience sur la crise dite du fipronil. Cette saisine transmise au CNA, en date du 6 avril 2018, reconnaît que le CNA « constitue l'instance la plus adaptée pour remplir ce rôle, du fait de sa représentativité et de son indépendance » (4). À la suite de cette saisie, le secrétariat interministériel a rédigé le mandat « Retex de la crise du fipronil » (12) qui a été adopté par les membres du CNA lors de la plénière du 17 mai 2018. Une fois le mandat validé par le CNA plénier qui est

l'organe de décision du CNA, les travaux concernant la réalisation de retours d'expérience ont pu débiter.

1.1.2 Objectifs de la mission retour d'expérience confiée au CNA

La consultation du CNA pour « contribuer au retour d'expérience à la suite de crises alimentaires d'ampleur nationale » est inscrite dans le projet de décret modifiant la composition du Conseil national de l'alimentation (13), cependant le décret ne spécifie pas l'objectif de la mission. Celui-ci est décrit dans la saisine pour la réalisation du retour d'expérience sur la crise du fipronil rédigée par les ministères de rattachement du CNA. Bien que la saisine s'intéresse principalement au retour d'expérience sur la crise du fipronil, elle donne des éléments sur le traitement général que les ministères attendent du CNA (4).

L'objectif exprimé est de s'intéresser aux enjeux de la crise en y associant l'ensemble des acteurs. Pour atteindre cet objectif le CNA peut choisir sa méthodologie mais dans la saisine interministérielle des attendus sont exprimés (4) :

- Dégager une vision globale et partagée de la crise ;
- Identifier les points positifs et d'amélioration ;
- Recommander les moyens de valoriser les enseignements ;
- Faciliter la résilience du modèle français.

Par ailleurs, dans la saisine il est bien indiqué que la mission confiée au CNA est bien différente de toutes les évaluations que seraient amenées à faire les autorités à la suite de telles crises, la démarche ne reposant pas sur le même objectif (4). Il est important de ne pas perdre de vue, tout au long de chaque mission, qu'un retour d'expérience est là pour permettre le partage du vécu d'un même événement par différents acteurs, et pour permettre une progression collective sans jamais participer à la distribution des responsabilités entre les acteurs.

L'objectif décrit est très général mais permet d'englober tous les différents types de crises. Il sera donc nécessaire d'adapter l'objectif à chaque crise pour laquelle le CNA sera sollicité pour la réalisation d'un retour d'expérience. Il conviendra de définir les enjeux d'intérêt pour fixer l'objectif à atteindre et d'identifier l'ensemble des acteurs impliqués dans la crise avant de lancer la démarche.

1.2 Le sujet d'étude

1.2.1 Objectifs du retour d'expérience sur la crise du fipronil

A partir des informations collectées sur la crise et des échanges avec les acteurs ayant été impliqués dans la gestion de la crise nous avons pu identifier que les enjeux majeurs de la crise du fipronil sont les enjeux de communication.

Avant d'arriver à cette conclusion, nous nous sommes intéressés à différents enjeux souvent présents dans les crises d'origine alimentaire. Les enjeux sanitaires ont été rapidement écartés, puisque le fipronil n'est pas considéré comme dangereux pour la population française au vu des niveaux de contamination constatés et des habitudes de consommation de la population (14). Les enjeux environnementaux ont été également écartés au vu du type de contamination. Concernant les enjeux économiques, administratifs et sociaux ils apparaissent tout au long des éléments d'informations collectés, mais principalement sous l'angle de la communication. De plus, l'événement à l'origine de la crise est une fraude ce qui nous permet de conclure que la crise du fipronil est plus un scandale sanitaire qu'une crise sanitaire.

Considérant l'ensemble de ces informations il a été décidé de limiter la portée du retour d'expérience mené par le CNA, dont les moyens sont limités en temps (le rendu est prévu pour la fin 2018 avec un début des débats prévu pour septembre 2018) et en disponibilité (le secrétariat interministériel et les membres du CNA ont de nombreuses autres missions à gérer), aux enjeux de la communication. L'objectif fixé est d'avoir des éléments de compréhension sur la perception de la crise fipronil par le grand public à travers, entre autres, l'étude des relations entre les différents acteurs de la crise (administrations, professionnels, associations de consommateurs). L'idée est d'aboutir à des recommandations sur la façon d'améliorer cette perception et de valoriser les outils de communication pendant la crise qui auraient fonctionné.

Le terrain d'étude du retour d'expérience sur la crise du fipronil sera donc limité aux aspects de communication et donc à l'étude des relations entre acteurs, au mode de communication, aux messages transmis et à la compréhension de ces messages par leurs destinataires. A ce stade, ces choix qui découlent de recherches bibliographiques et d'échanges avec les acteurs de la crise ne sont que des propositions. En effet, du fait des règles de fonctionnement du CNA elles devront être validées par le CNA plénier avant d'être mise en œuvre.

1.2.2 Objectifs et enjeux de l'étude

Cette étude doit s'attacher à résoudre une double problématique. La première, développer une méthodologie adaptée à la crise du fipronil qui permettent de réaliser un retour d'expérience selon ses grands principes fondateurs (mettre en évidence les points forts et les pistes d'amélioration, favoriser la résilience, ...) tout en s'adaptant au contexte de la concertation du CNA (travail en groupe de concertation, ressources disponible, ...). La seconde est de développer cette méthodologie en tenant compte des attentes de chaque partie prenante, centrée sur les enjeux de communication et respectant un périmètre réaliste.

Pour y parvenir, en amont de la réalisation de la méthodologie pour le retour d'expérience sur la crise du fipronil nous avons créé une « boîte à outils » (cf. annexe 2) présentant l'ensemble des outils susceptibles d'être utilisés pour la réalisation de retours d'expérience. Cette boîte à outils fournit donc des éléments méthodologiques

qui se veulent simples d'utilisation pour la conduite de retours d'expérience dans le contexte du CNA. Pour la réalisation de la méthodologie appliquée à la crise du fipronil nous avons été chercher différents outils dans cette boîte. Les outils ont été sélectionnés puis adaptés au retour d'expérience sur la crise du fipronil.

Les enjeux de l'étude sont l'implication et la reconnaissance par les acteurs de la crise du retour d'expérience sur la crise du fipronil.

En effet, quelle que soit la qualité de la méthodologie proposée, sans l'implication pleine et entière des différents acteurs il ne sera pas possible d'aboutir à un travail construit et correspondant aux attentes des acteurs. Il est nécessaire de commencer à instaurer, dès la réalisation du premier retour d'expérience, une culture du retour d'expérience. Il s'agit de construire un climat de confiance autour de l'idée qu'aucune responsabilité ne sera engagée, et de pouvoir exprimer son ressenti en toute liberté dans le but de bâtir ensemble une réflexion sur les points positifs à valoriser et les améliorations à apporter.

Il est également important que cette réflexion soit reconnue de tous afin que chacun incite ou mette lui-même en place les évolutions prévues.

2 Matériels et méthode

2.1 Construction d'une méthodologie adaptée au contexte du CNA

2.1.1 Les bases méthodologiques utilisées

La méthodologie du retour d'expérience est un outil qui est largement étudiée depuis les années 90. De nombreuses structures étatiques et des professionnels du retour d'expérience proposent des méthodologies adaptées à différentes circonstances.

Dans le cadre de ce travail nous nous sommes intéressés aux méthodologies les plus susceptibles d'avoir des éléments d'informations pouvant nous aider dans notre démarche. Nous avons donc consulté :

- La méthodologie de retour d'expérience pour les événements sanitaires ou à impact sanitaire de la Direction générale de la santé (DGS) datant de 2007 (15) ;
- La méthodologie utilisée par l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ) pour la réalisation du retour d'expérience sur l'organisation de la DGAL lors des épisodes d'influenza aviaire hautement pathogène (2015-2017) (16) ;
- La méthodologie proposée au Ministère de l'écologie et du développement durable par une équipe de recherche datant de décembre 2003 pour la gestion des crises environnementales (17) ;
- La méthodologie proposée par la Direction de la défense et de la sécurité civile (DDSC) (18) ;
- La méthodologie proposée par Jean-Luc Wybo et al. dans l'article « Retour d'expérience et gestion des risques » (19) et dans le livre du même auteur (20).

La méthodologie proposée par la DGS et celle utilisée par l'INHESJ dans le cadre des crises influenza gérées par la DGAL nous ont été très utiles. Elles s'intéressent à la gestion d'événements par des acteurs majeurs des retours d'expérience devant être menée par le CNA (les administrations), et les sujets traités ont les mêmes caractéristiques que les crises faisant l'objet d'une étude au CNA (événement de durée pouvant être importante, événement pouvant être d'ampleur nationale).

La méthodologie proposée par l'équipe de recherche au Ministère de l'écologie et du développement durable est basée sur la réalisation d'un premier retour d'expérience, comme dans le cas du premier retour d'expérience réalisé par le CNA sur la crise du fipronil en parallèle de la mise en place d'outils méthodologiques pouvant servir pour de futurs retours d'expérience.

La méthodologie proposée par la DDSC nous permet de bénéficier de l'expérience du Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire en termes de gestion de crise.

Les éléments méthodologiques proposés par Wybo et son équipe s'appliquent à différentes situations. Ils donnent un exemple de gestion de crise par une DDecPP qui est aussi un acteur majeur des crises devant faire l'objet de retour d'expérience par le CNA.

Les méthodologies citées ci-dessus sont toutes adaptées à la réalisation d'un retour d'expérience au sein d'une unique structure. Elles peuvent éventuellement s'intéresser aux relations entre ladite structure avec d'autres structures au cours de la crise, mais ne s'intéresse jamais aux relations entre toutes les parties impliquées dans la crise.

Ressources méthodologiques :

- Méthodologie interne aux ministères : DGS et DDSC
- Méthodologie académique : INHESJ pour la DGAL et Jean-Luc Wybo et son équipe pour le ministère en charge de l'écologie
- Référence académique : article et livre de Jean-Luc Wybo

Principaux points communs avec le retour d'expérience du CNA sur la crise du fipronil :

- S'appliquent à des objets de crises comparables
- Nombreux acteurs impliqués et jeux d'acteurs complexe
- Points forts et points d'amélioration

Principaux points de différenciations avec le retour d'expérience du CNA sur la crise du fipronil :

- Pas de retours d'expérience multi-acteurs (le retour d'expérience du CNA doit couvrir l'ensemble des acteurs de la crise)
- Pas de contexte comparable à celui du CNA (instance regroupant de nombreux membres)

2.1.2 Quand le retour d'expérience s'intéresse aux interactions entre les acteurs d'une crise

Les deux objectifs principaux du retour d'expérience que doit mettre en œuvre le CNA est d'étudier l'articulation des relations entre les différentes structures impliquées dans la crise (administrations, professionnels, associations de consommateurs, agences, ...) et leurs relations avec le grand public. Du fait de ces objectifs, le retour d'expérience que doit conduire le CNA est singulier. Ce type d'analyse globale des relations n'étant pas habituellement mise en œuvre dans les retours d'expérience en raison de sa complexité de réalisation. Les deux principaux freins à la mise en œuvre d'une telle analyse est l'appréhension des différents

acteurs à montrer leurs faiblesses aux autres acteurs et le choix du pilote qui doit être considéré comme neutre par l'ensemble des acteurs impliqués.

Pour nous éclairer sur ce point nous avons donc rencontré des professionnels du retour d'expérience pour adapter au mieux notre méthodologie. La liste des entretiens menés est disponible en annexe 3. Nous avons rencontré un chargé de mission de l'INHESJ qui a participé à la réalisation du retour d'expérience concernant la gestion des deux crises successives d'influenza aviaire 2015-2016 et 2016-2017 par la DGAL ; le chef du bureau retour d'expérience de la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris ; un spécialiste du retour d'expérience et trois personnes du CORRUSS en charge de la gestion des alertes et de la réalisation des retours d'expérience au sein du Ministère des solidarités et de la santé. Leurs points de vue sur la question étaient assez semblables. La mise en place d'un tel retour d'expérience est complexe mais considérant, d'une part la neutralité du secrétariat interministériel par rapport aux différents acteurs et à la crise et d'autre part, la représentativité de l'ensemble des acteurs au sein du CNA, elle reste possible.

Principaux axes de questionnement :

- Expérience dans le domaine
- Origine et raisons de réaliser des retours d'expérience dans leur structure
- La réalisation de retour d'expérience dans le contexte du CNA
- Valorisation de retours d'expérience

2.1.3 Quand le retour d'expérience est mené par une instance consultative

Le CNA est une instance consultative dont le mode de fonctionnement est basé sur l'organisation de groupe de concertation autour d'un sujet précis. Chaque groupe de concertation travaille pendant plusieurs mois afin d'apporter des éclairages sur le sujet étudié. Un retour d'expérience est habituellement mené par une équipe restreinte, il est donc nécessaire d'adapter le format du retour d'expérience à l'organisation du travail au sein du CNA.

Pour ce faire, nous avons porté une attention particulière à l'organisation des équipes menant les retours d'expérience dans chaque document présenté dans la partie 3.1.1, et nous avons consulté les professionnels du secteur présentés dans la partie 3.1.2 sur l'organisation qu'ils pensaient possible au sein du CNA.

Par ailleurs, nous nous sommes intéressés à l'organisation du CNA. Nous avons cherché les adaptations possibles au sein de son organisation afin de correspondre au mieux au processus du retour d'expérience et par effet miroir les adaptations possibles du processus de retour d'expérience à l'organisation du CNA. Pour ce faire, nous avons consulté les informations disponibles sur le CNA (2) et les avis précédemment rédigés par le CNA qui sont en lien avec la réalisation de retours d'expérience. L'avis n°73 qui porte sur l'« Alimentation et communication : les

conditions de la confiance » (11) et l'avis n°79 qui s'intéresse à la « Gestion de crise et communication : Enseignement tirés de la crise de l'ESB » (8).

Principales aides à la réflexion :

- Organisation des équipes des méthodologies étudiées
- Avis des professionnels du secteur sur l'organisation possible du CNA
- Etude du fonctionnement du CNA

De notre analyse, il ressort que les différents outils traditionnellement utilisés dans un retour d'expérience sont applicables au contexte du CNA. Un point important est que l'outil principal du retour d'expérience - les entretiens en tête-à-tête - et l'outil principal du fonctionnement du CNA - le groupe de concertation - ont toute légitimité à être intégré à la « boîte à outils » (cf. annexe 2) du CNA pour l'organisation de retours d'expérience.

L'ensemble des données collectées et analysées au cours de cette phase d'identification de la méthodologie de retour d'expérience la plus adaptée au CNA et à son contexte nous a donc permis d'aboutir à la constitution d'une première version de la « boîte à outils ». Cette boîte contenait les outils suivants :

- Au niveau organisationnel : identification d'un pilote et constitution d'un groupe de concertation ;
- Au niveau de la conduite du retour d'expérience : collecte des données documentaires, entretien en tête-à-tête, consultation électronique, analyse de la presse, réunion du groupe de concertation, réunion de partage (réunion miroir), suivi et valorisation du retour d'expérience.

Cette boîte est bien sûr perfectible. La réflexion sur la construction d'une méthodologie adaptée à la crise du fipronil dans la partie suivante représente une première occasion de l'améliorer.

2.2 Construction d'une méthodologie adaptée à la crise fipronil

2.2.1 Adaptation de la méthodologie au contexte de la crise fipronil

Au-delà de l'adaptation de la méthodologie du retour d'expérience au contexte du CNA il est nécessaire de l'adapter à la crise étudiée. En effet, chaque crise a ses propres particularités, et l'angle d'étude choisi doit y correspondre. C'est pour cette raison que nous avons collecté de nombreuses données sur la crise du fipronil auprès de différentes sources.

Auprès des administrations françaises en charge de la gestion de la crise nous avons collecté des informations techniques sur la gestion de la crise tel que les ordres de service d'action. Cinq notes ont été publiées au cours de la crise. La première note

réalisée par le ministère en charge de l'agriculture avait pour objectif d'informer les services de la situation et de leur demander de lancer des enquêtes auprès des éleveurs pour vérifier si des produits frauduleux y avaient été utilisés (21). Trois autres notes ont été publiées conjointement par les ministères en charge de l'économie et de l'agriculture puisqu'elles concernaient la gestion des produits contaminés (22 ; 23) et les plans de surveillance et de contrôle sur les denrées susceptibles d'être contaminées (24), dont les deux ministères se partagent la compétence. Enfin, la dernière note publiée par le ministère en charge de l'agriculture concerne la mise en place d'un plan de contrôle dans la filière œufs et ovoproduits (25). Nous avons également collecté les informations officielles publiées sur le site du ministère de l'agriculture (communiqués de presse et informations diverses) (26), des notes de synthèse, le rapport de l'audit effectué par les autorités européennes sur la gestion de la crise par la France (27), et nous avons pu discuter avec la cheffe du bureau de la Mission des urgences sanitaires de la DGAL dont le bureau était en charge de la gestion de crise.

Sur le site de la commission européenne nous avons pu accéder à différents documents, tel qu'une déclaration du commissaire européen chargé de la santé et de la sécurité alimentaire après le conseil agricole informel du 5 septembre 2017 (28), et le discours du commissaire européen (29) après la réunion de haut niveau du 26 septembre 2017 présentant les actions concrètes prévues contre la fraude alimentaire par la Commission européenne et les Etats membres (30). Nous avons également accédé à des informations sur le site du Rapid alert system for food and feed (RASFF) (31).

Nous avons également consulté les deux notes que l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) a publié au cours de la crise sur l'évaluation du danger du fipronil (14 ; 32), mais également l'évaluation effectuée par d'autres pays européens (33 ; 34) ainsi que l'évaluation faite par l'Autorité européenne de sécurité des aliments en 2006 sur le fipronil (35), et le rapport conjoint de l'Organisation mondiale de la santé et de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture sur les résidus de pesticides dans l'alimentation (36).

Nous nous sommes intéressés aux informations publiées par les professionnels et les organisations professionnelles sur leurs différents sites internes. Nous avons collecté des communiqués de presse ou lettres d'information sur les sites de la Fédération du commerce et de la distribution (FCD) (37), l'Association nationale des industries alimentaires (ANIA) (38 ; 39), E. Leclerc (40).

Enfin nous avons regardé les informations publiées par les associations de consommateurs et les Organisations non gouvernementales (ONG) de défense de consommateurs. Sur le site de l'ONG de Foodwatch nous avons eu accès à de nombreux communiqués de presse et informations diverses (41).

Par ailleurs, pour enrichir notre analyse du contexte et du déroulement de la crise nous avons procédé à une analyse de la presse quotidienne nationale française, entre le 20 juillet et le 15 septembre de 2017, sur la base de presse nationale et internationale Europresse (42). L'analyse a porté uniquement sur la presse quotidienne nationale française au vu du très grand nombre d'articles disponibles sur le sujet au cours de la période étudiée. 140 articles étaient disponibles nous en avons retenu 135, plusieurs parties d'un même article étant divisé dans la base de données. Pour réaliser cette analyse, une grille d'analyse a été effectuée avec différentes entrées d'analyse créée à l'aide d'un article portant sur la réalisation d'une analyse de presse (43), et d'une thèse pour laquelle une analyse de presse avait été effectuée (44).

La collecte de l'ensemble de ces informations nous a permis de nous approprier la crise dans son ensemble et d'identifier un certain nombre de points forts et de points d'amélioration dans la gestion de cette crise. Pour compléter cette analyse nous avons effectué des entretiens avec différents acteurs de la crise afin d'identifier leurs attentes par rapport au retour d'expérience que doit mener le CNA.

2.2.2 Adaptation de la méthodologie aux attentes des acteurs de la crise

L'étude du contexte de la crise du fipronil nous a permis de mieux appréhender les modes de gestion de la crise des différents acteurs. Cependant, le retour d'expérience que doit mener le CNA porte une attention toute particulière aux relations entre les différents acteurs de la crise. Il est donc important de recueillir leur vision de la crise et leurs attentes par rapport au retour d'expérience afin de renforcer la qualité de notre analyse et d'obtenir une meilleure implication des acteurs dans la réalisation du retour d'expérience dont ils sont des acteurs incontournables.

Nous avons procédé à 10 entretiens auprès de différents acteurs de la crise. La liste des entretiens menés est disponible en annexe 3. Trois entretiens ont été réalisés auprès des organisations représentant les différentes branches du monde professionnels (producteurs, transformateurs, distributeurs). Un entretien a été effectué auprès d'un professionnel impliqué dans la crise. Quatre entretiens ont été menés auprès des administrations centrales des différents ministères impliqués dans la crise (DGCCRF, DGS, DGAL). Un entretien avec l'ANSES a été réalisé. Enfin, un entretien a été fait auprès d'une association de consommateurs. L'ensemble des acteurs interrogés sont représentés au sein du CNA à l'exception d'un des

Principaux axes de questionnement :

- Expérience dans le domaine
- Attentes par rapport au déroulement des retours d'expérience
- Attentes par rapport aux conclusions des retours d'expérience
- Vécu de la crise fipronil

professionnels que nous avons interrogés.

La réalisation d'entretiens étant chronophage, afin d'obtenir une meilleure représentativité des attentes des différents acteurs impliqués dans la crise du fipronil, nous avons réalisé une consultation par voie électronique auprès de l'ensemble des membres du CNA. Cette consultation a donné lieu à 22 contributions qui nous permis de nourrir notre analyse et de confronter l'ensemble des avis recueilli pour mieux définir les objectifs à atteindre lors du retour d'expérience qui sera mené par le CNA. La liste des participations est disponible en annexe 4.

Questions de la consultation électronique :

- Le CNA est-il légitime pour mener des retours d'expérience ? Pourquoi ?
- Quelles sont vos attentes par rapport à ces retours d'expérience ? Et en particulier pour le premier d'entre eux sur la crise du fipronil ?

De l'ensemble des entretiens et de la consultation électronique menés un sujet central est ressorti, la communication. Ce sujet avait été identifié comme central en amont de ces consultations ce qui nous a permis de nous conforter dans notre approche. La communication a été abordée sous différents aspects lors de ces consultations comme par exemple la transparence, la perception, le type ou la proportionnalité de la communication.

Lors des entretiens nous avons également abordés la question du déroulement des retours d'expérience au sein du CNA L'ensemble des personnes interrogées étaient consciente de l'importance de réaliser des entretiens en tête-à-tête - outil majeur du retour d'expérience - mais souhaitaient conserver le fonctionnement classique du groupe de concertation avec la réalisation d'audition. Leurs attentes en termes de méthodologie sont donc pleinement concordantes avec les adaptations que nous avons prévues de proposer pour la réalisation de retours d'expérience dans le contexte du CNA. Par ailleurs, les différents entretiens ont permis d'autres idées d'outils ont émergé :

- Au niveau organisationnel : constitution d'un comité de pilotage, faire appel à un médiateur ;
- Au niveau de la conduite du retour d'expérience : réaliser des auditions lors des réunions du groupe de concertation, réunir un panel de consommateur, réaliser des auditions, réaliser des entretiens avec des structures.

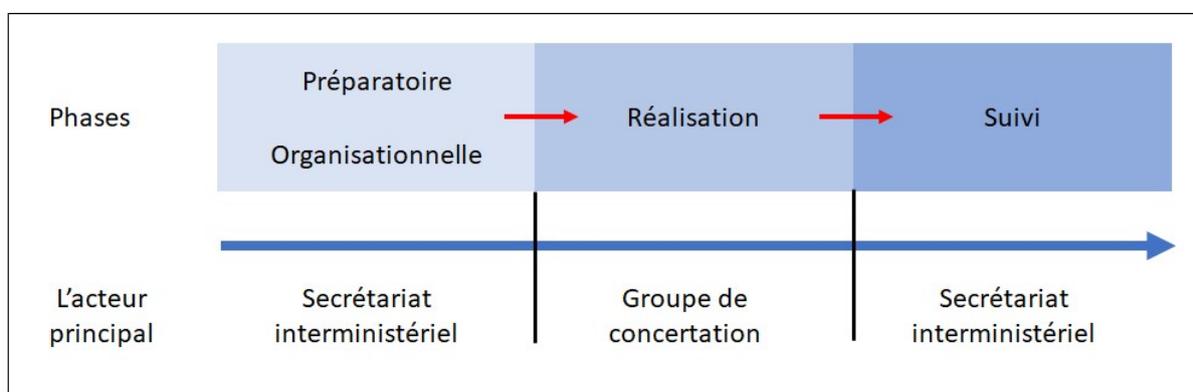
Nous allons maintenant vous présenter le processus méthodologique que nous avons imaginé à partir de l'ensemble de ces données collectées.

3 Résultats

3.1 Méthodologie proposée (cf. annexe 5)

La méthodologie proposée a été réalisée à partir de l'ensemble des données collectées et analysées. La « boîte à outils » (cf. annexe 2) qui a été créée en amont de la rédaction de la méthodologie fipronil grâce aux informations collectées pendant cette mission a été un outil précieux pour construire la méthodologie du retour d'expérience fipronil. La méthodologie proposée se décompose en quatre phases réparties en trois temps comme présenté sur la figure ci-dessous.

Figure 1 : Les différentes phases du déroulement d'un retour d'expérience et les acteurs clés



3.1.1 Phase préparatoire

La phase préparatoire d'un retour d'expérience est une phase souvent peu visible mais qui permet de préparer et de s'assurer que la phase de réalisation du retour d'expérience qui la suit se déroulera dans les meilleures conditions. Cette phase préparatoire est gérée par le secrétariat interministériel du CNA.

Dans le cadre du retour d'expérience sur la crise du fipronil, au cours de la phase préparatoire, le secrétariat interministériel a collecté et analysé des données documentaires sur la crise, réalisé une analyse de presse de la crise, et réalisé et analysé une consultation électronique et des pré-entretiens pour recueillir les attentes des différentes parties prenantes sur ce retour d'expérience.

Cette phase avait trois objectifs principaux :

- L'appropriation du terrain d'étude et identification des objectifs principaux du retour d'expérience à venir ;
- La préparation de la méthodologie qui sera utilisée ;
- La préparation de la chronologie de la crise qui servira de base aux discussions.

L'étape d'appropriation du terrain d'étude nous a permis d'identifier deux objectifs majeurs sur lesquels le retour d'expérience de la crise du fipronil devra se concentrer (cf. annexe 6) :

- L'analyse de la communication entre les acteurs de la crise et le grand public ;
- L'analyse des relations et des échanges entre les acteurs de la crise.

La méthodologie proposée est décrite tout au long de cette partie présentant les résultats.

La chronologie proposée sera décrite dans la partie 4.2 ci-dessous. Cette chronologie présente les événements considérés comme importants, par rapport à notre sujet d'étude. Elle permettra de définir les dates clés qui serviront de base pour interviewer les personnes de la 2nd série d'entretien (cf. partie 3.1.3).

3.1.2 Phase organisationnelle

L'organisation d'un retour d'expérience nécessite de définir le positionnement des différents acteurs impliqués dans sa phase de réalisation avant l'ouverture des travaux. Compte-tenu des particularités organisationnelles du CNA nous avons défini différents niveaux de gestion pour le déroulement du retour d'expérience sur la crise du fipronil.

L'ensemble des informations collectées au travers des documents écrits et des entretiens nous ont permis de déterminer que quatre niveaux de gestion seraient nécessaires à la réalisation du retour d'expérience sur la crise du fipronil :

- Un pilote ;
- Un comité d'orientation ;
- Un groupe de concertation ;
- Un médiateur.

Ces quatre entités nous sont apparues comme « un indispensable » au bon déroulement du retour d'expérience pour différentes raisons.

L'identification d'un pilote est un indispensable de la réalisation d'un retour d'expérience comme nous avons pu nous en rendre compte à travers les documents méthodologiques étudiés et les entretiens réalisés auprès de professionnels du retour d'expérience.

Concernant le choix du pilote qui s'est porté sur la secrétaire interministérielle du CNA, il a été effectué au regard de l'importance de la neutralité du pilote par rapport aux événements vécus (le CNA n'était pas impliqué dans la gestion de la crise), au regard de son indépendance par rapport aux différentes structures impliquées dans

la crise (le secrétariat bien que rattaché à 3 ministères est indépendant dans son fonctionnement), et enfin pour sa connaissance du domaine traité.

Le comité d'orientation n'est pas un outil traditionnel de la réalisation de retours d'expérience. Cependant, au cours des échanges avec les acteurs du monde professionnel, il est apparu indispensable que les structures en charge de la gestion de crises dans les trois ministères impliqués dans celle du fipronil soient étroitement associés à ce retour d'expérience (45 ; 46 ; 47). L'objectif étant de pleinement associer les parties prenantes de l'administration à l'orientation des travaux et au choix des thématiques. L'interministérialité du CNA est définie réglementairement par le décret n° 2016-1107 du 11 août 2016 (48) et est rattachée à l'exercice des missions d'outil « d'aide à la décision » placé auprès des ministères en charge de l'alimentation, de la santé, de la consommation et bientôt de l'environnement. Elle s'organise concrètement par une gouvernance interministérielle à deux niveaux, stratégiques (président du CNA et directeurs généraux de la DGAL, de la DGS, de la DGCCRF et bientôt du Commissariat général au développement durable) et techniques (services et sous-directions des ministères et secrétariat interministériel du CNA). Il a donc été décidé de réunir un comité d'orientation à quatre occasions clés de la conduite du retour d'expérience (cf. figure 2 p.18) incluant les participants suivants :

- La secrétaire interministérielle
- La chargée du projet retour d'expérience au sein du secrétariat
- Un ou deux représentants des bureaux d'alerte des 3 ministères :
 - o UA – DGCCRF
 - o CORRUSS – DGS
 - o MUS - DGAL

Aux participants indiqués ci-dessus, il est envisagé d'associer un sociologue spécialisé dans le domaine de l'alimentation et la gestion des risques pour éclairer la démarche et pour appuyer l'angle d'approche « perception par le grand public ».

Le groupe de concertation n'est pas un outil habituel de la conduite de retours d'expérience, il est en revanche un des outils principaux de fonctionnement du CNA qui se réunit, en moyenne, une fois par mois pendant la conduite des travaux avant d'aboutir au rendu final (2). Il nous a semblé intéressant et indispensable d'utiliser cet outil dans le cadre de la conduite du retour d'expérience sur la crise du fipronil. Il permet de bénéficier des expertises de chaque membre du CNA souhaitant participer à ce groupe de concertation. Par ailleurs, il permet pleinement de les associer aux travaux facilitant ainsi leur implication dans la tenue du retour d'expérience et dans les suites qui devront être mise en place. Enfin, il sert à construire une vision partagée de la crise.

Par ailleurs, à ce groupe de concertation il a été décidé d'associer un certain nombre d'acteurs extérieurs au CNA ayant participé à la gestion de la crise du fipronil. Les acteurs suivants ont déjà fait l'objet d'une invitation : un distributeur, un

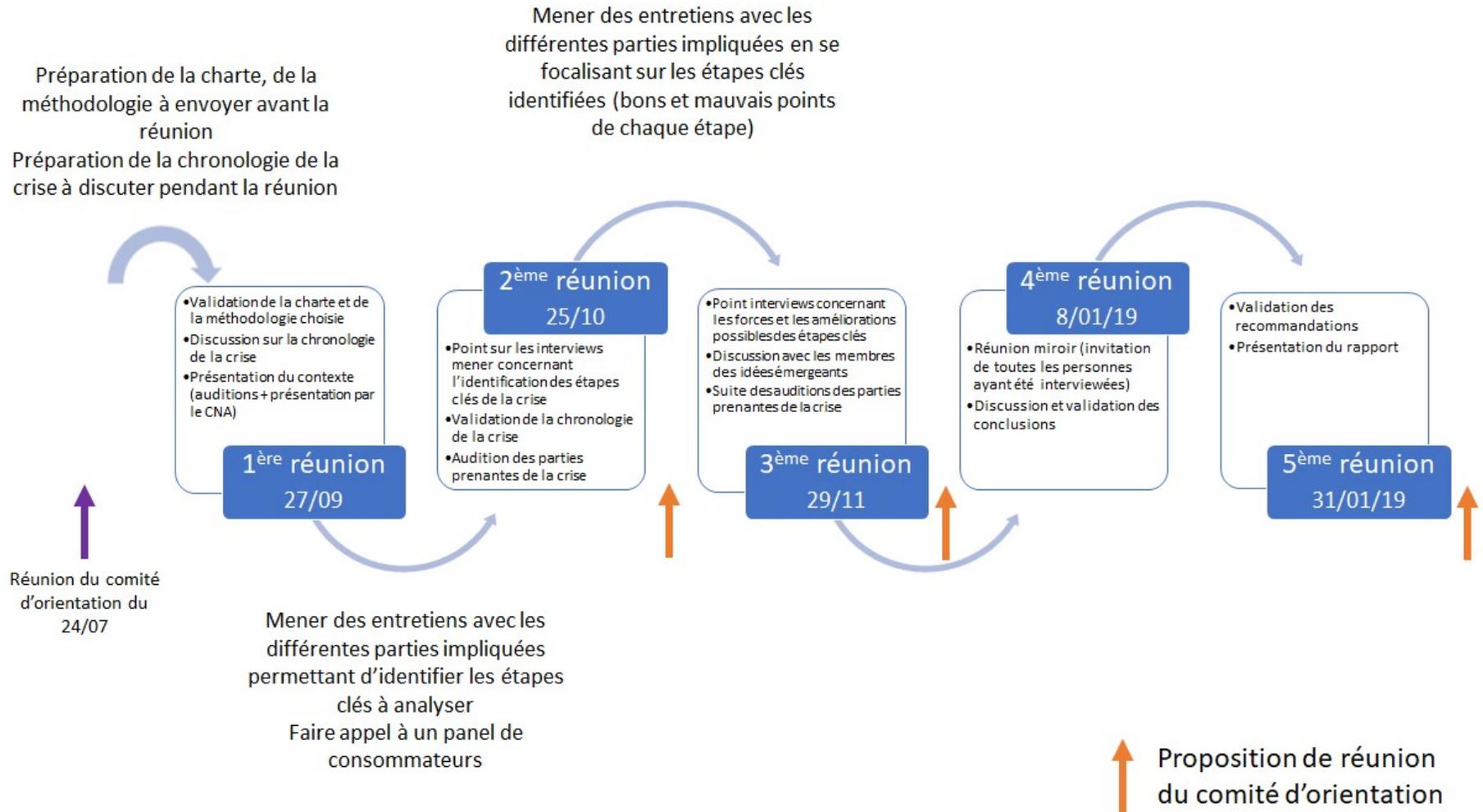
transformateur, un agent de DDecPP et un membre de la commission européenne. Ces invités permettront au groupe de concertation d'avoir une meilleure représentativité des acteurs de la crise et de bénéficier de leurs perceptions des événements.

Enfin, il a été décidé d'associer un médiateur au groupe de concertation afin d'encadrer les travaux et de faciliter le maintien de l'orientation choisie tout au long des débats. Cet outil ne fait pas parti des outils traditionnels du retour d'expérience ou du CNA. L'orientation choisie pour le retour d'expérience sur la crise du fipronil est la perception par le grand public des événements qui se sont déroulés et de façon plus générale la perception des acteurs impliqués dans la crise. Le cœur de métier des acteurs du CNA étant plus concentré sur des aspects techniques que sur des aspects de perceptions, il nous a semblé important de faire appel à un sociologue pour jouer le rôle de médiateur, afin qu'il encadre les discussions pour éviter qu'elles dévient de la cible initiale du projet. Cette idée a germé après un entretien avec un professionnel de l'alimentation qui évoquait la présence d'observateur dans certaines cellules de crise (46). Une fois le médiateur désigné il lui sera a priori proposé de participer aux réunions du comité d'orientation pour les raisons qui ont été évoquées plus haut.

3.1.3 Phase de réalisation du retour d'expérience

La phase de réalisation du retour d'expérience est composée de nombreuses étapes, le groupe de concertation est son pilier et sa réussite dépend de l'implication de l'ensemble des acteurs. L'enchaînement des différentes étapes est présenté en figure 2 à la page suivante puis suivra la description des différents outils proposés pour cette phase de réalisation du retour d'expérience.

Figure 2 : Schéma de présentation du déroulement de la mission retour d'expérience sur la crise du fipronil



Présentation du travail de préparation

La première étape de cette phase est la présentation de l'ensemble du travail de préparation lors de la première réunion du groupe de concertation. Ainsi, toutes les personnes impliquées sont au même niveau d'information et peuvent juger des modifications à apporter. Pour ce faire, en amont de la réunion, la charte (cf. annexe 7) et la méthodologie (cf. annexe 5) du retour d'expérience doivent être envoyées pour permettre aux membres de prendre connaissance de la proposition de travail avant d'en discuter et de la valider. Par ailleurs, la chronologie des faits marquants réalisée pendant la phase de préparation sera présentée pendant la réunion, afin que les acteurs se familiarisent avec la succession des événements. Cependant, elle ne sera discutée que lors de la réunion suivante après avoir été enrichie des informations collectées lors de la première série d'entretiens.

Collecte des données

Une fois la présentation du travail de préparation effectuée, la collecte des données peut commencer. C'est un outil classiquement utilisé dans le retour d'expérience mais aussi dans la concertation et le débat public. La collecte des données s'effectue tout au long de la phase de réalisation du retour d'expérience par des entretiens en tête-à-tête, l'organisation d'un panel de consommateurs, des auditions lors des réunions du groupe de concertation et par des recherches documentaires :

- Les entretiens : ils seront organisés et réalisés par le secrétariat interministériel du CNA en tête-à-tête et anonymisés pour permettre aux personnes d'être en confiance et de s'exprimer librement.

2 séries d'entretiens seront effectuées :

- La première série d'entretien sera réalisée entre la 1^{ère} et la 2^{ème} réunion du groupe de concertation, et s'intéressera au vécu de la crise par les acteurs interviewés (cf. figure 2). A travers le vécu des acteurs l'objectif est de définir les dates clés de la crise sur lesquelles nous questionnerons d'autres acteurs lors de la seconde série d'entretien ;
 - La seconde série d'entretiens sera réalisée entre la 2^{ème} et la 3^{ème} réunion de groupe de concertation et comme indiqué ci-dessus s'intéressera à l'avis des acteurs interviewés sur la gestion des événements s'étant déroulés aux dates clés présélectionnées (cf. figure 2) ;
 - Lors de chaque série d'entretiens des acteurs des différentes parties ayant participé à la crise seront interviewés.
- Le panel de consommateurs : en complément de la première série d'entretiens, il est prévu de faire appel à un panel de consommateurs pour mieux appréhender le ressenti de la population par rapport aux événements. Ce choix a été fait car l'analyse de la presse nous a semblait

insuffisante pour avoir une bonne représentation du ressenti de la population. Il est prévu d'organiser ce panel de consommateurs avec l'aide de l'Institut national de la consommation ;

- Les auditions : elles seront organisées par le secrétariat interministériel du CNA et se dérouleront pendant les réunions du groupe de concertation. Les auditions ont deux objectifs : permettre à tous les membres du groupe d'avoir un socle de connaissances commun et de nourrir la réflexion sur le retour d'expérience. Elles seront réparties sur les trois premières réunions de concertation :
 - o Lors de la 1^{ère} réunion elles se concentreront sur ce qu'est un retour d'expérience et les attentes par rapport à ce travail effectué sur la crise du fipronil ;
 - o Lors de la 2^{ème} réunion elles s'intéresseront au point de vue des professionnels et des associations de consommateurs ;
 - o Lors de la troisième réunion se sera le point de vue de l'administration qui sera présenté.
- Les données documentaires : elles avaient commencé à être collectées lors de la phase de préparation. Mais cette collecte se poursuit tout au long de la réalisation du retour d'expérience notamment au travers des documents que les personnes interviewées sont susceptibles d'évoquer et des documents que les membres du groupe de concertation peuvent apporter.

Analyse des données

L'ensemble des données collectées devra faire l'objet d'une analyse. Le secrétariat interministériel aura la charge de faire les retranscriptions de l'ensemble des interviews et des auditions. Ces informations seront mises à disposition du groupe pour nourrir la réflexion et le CNA proposera également une synthèse des éléments clés. Concernant les données documentaires elles seront mises à disposition du groupe, à l'exception des documents confidentiels, ainsi que leur analyse. Le CNA réalisera ce travail d'analyse et de synthèse tout au long de la réalisation du retour d'expérience, avant et après chaque réunion du groupe de concertation :

- Avant chaque réunion du groupe de concertation : bilan des entretiens réalisés et des documents collectés ;
- Après chaque réunion du groupe de concertation : bilan des avancées du groupe (validation, thèmes principaux identifiés, bilan des auditions, ...).

L'ensemble des données et des synthèses sera systématiquement transmis aux membres du groupe de concertation pour qu'ils puissent y apporter leurs contributions. Puis, l'ensemble des données sera mis au débat lors des réunions de concertation.

Réunion de restitution (réunion miroir)

La quatrième réunion du groupe de concertation sera une réunion de restitution du retour d'expérience à l'ensemble des personnes impliquées dans celui-ci (personnes interviewées et auditionnées incluses), c'est ce qu'on appelle une réunion miroir. Elle nécessitera une préparation importante en amont par la formalisation de l'ensemble des données collectées dans un pré-rapport. L'objectif de cette réunion est que l'ensemble des acteurs puissent aboutir à une appropriation collective du sujet à travers l'échange et le dialogue.

Recommandations et rédaction du rapport

Le pré-rapport rédigé pour la préparation de la réunion miroir et les discussions lors de cette réunion serviront de base au rapport final (l'avis) que devra rédiger le secrétariat interministériel. Ce rapport devrait présenter les informations suivantes :

- L'origine de la crise ;
- La chronologie des événements ;
- L'analyse de la crise dans sa globalité d'après les différents points de vue (entretiens réalisés, documents collectés, presse) permettant l'identification de dates clés ;
- L'analyse de la gestion des dates clés choisies ;
- Les recommandations.

Chaque recommandation et l'ensemble du rapport seront discutés avec le groupe de concertation et feront l'objet d'une validation par le groupe.

3.1.4 Phase de suivi : valorisation des données et suivi des recommandations

La fin de la phase de réalisation du retour d'expérience sur la crise du fipronil n'est pas la fin du retour d'expérience. En effet, il est important de considérer les suites de cette phase de réalisation comme faisant partie intégrante du retour d'expérience car sans valorisation, ni suivi de la mise en place des recommandations le travail effectué ne sera pas forcément mis à profit.

Valorisation

La valorisation du retour d'expérience peut être réalisée par l'ensemble des personnes ayant participé au retour d'expérience, le CNA dans le cadre de ses missions mais aussi les membres du CNA et les personnes ayant été invitées à participer au groupe de concertation.

Le retour d'expérience a vocation à être diffusé largement par différents relais qu'ils soient écrit ou oral. Il sera valorisé via l'avis qui sera rédigé et son résumé de 4 pages mais aussi par des présentations orales lors de formations, de réunions d'information, de séminaires ou de colloques.

Le retour d'expérience doit-être restitué auprès des acteurs directement concernés par la crise du fipronil, mais il est également important de faire connaître le retour d'expérience à l'extérieur du cercle restreint de ces acteurs, à d'autres acteurs du monde agro-alimentaire. L'objectif du partage des conclusions du retour d'expérience au sein du monde de l'agro-alimentaire est de créer une culture du retour d'expérience commune à l'ensemble des acteurs qui permettra d'accroître la résilience du groupe et d'améliorer la communication entre les différents acteurs au sein de ce groupe d'acteurs.

Suivi des recommandations

Les avis du CNA n'ont aucun pouvoir contraignant. La mise en place des recommandations repose donc sur la promotion par les différents acteurs impliqués dans le retour d'expérience au sein de leur structure ou dans leur domaine de compétence de l'importance de cette mise en place.

Le suivi de la mise en place des recommandations par le secrétariat interministériel est un outil qui permettra d'inciter les différents acteurs à mettre en place les mesures prévues. Il sera réalisé au fur et à mesure du temps, en fonction des délais de mise en œuvre des recommandations indiqués dans l'avis.

3.2 Chronologie des événements de la crise du fipronil

3.2.1 Les différentes chronologies réalisées (cf. annexe 8)

Chaque acteur a vécu et ressenti la crise du fipronil selon sa position, son environnement, sa participation à la gestion de crise. Afin de réaliser une chronologie qui présente l'ensemble des événements clés pour la totalité des acteurs impliqués dans la crise en France nous avons d'abord procédé à la réalisation de plusieurs chronologies caractérisant le vécu de différents acteurs. Ces chronologies sont présentées dans un tableau à l'annexe 8.

En tout, cinq chronologies ont été réalisées à partir des informations collectées :

- La première reprend les faits qui ont été identifiés comme marquants au cours de la crise.
- La deuxième reprend la chronologie des événements au niveau européen. Elle comprend les événements importants vécus par les autres Etats membres et par l'Union européenne, la crise du fipronil étant avant tout une crise européenne.
- La troisième s'intéresse aux événements vécus au niveau des institutions françaises. Elle se concentre sur les informations qui ont été délivrées aux institutions françaises et par les institutions au grand public.

- La quatrième relate les événements vécus par les professionnels français. Elle se concentre sur les messages délivrés par les professionnels au grand public.
- Enfin, la cinquième rend compte des événements relevés par la presse. Cette chronologie permet d'apprécier les éléments présentés au grand public.

Un certain nombre d'événements sont présents dans différentes chronologies. Le fait que ces événements impactent différents acteurs permet de mettre en avant que les acteurs ne vivent pas la crise indépendamment des autres, et que leurs relations ont une influence sur le déroulement de la gestion de la crise.

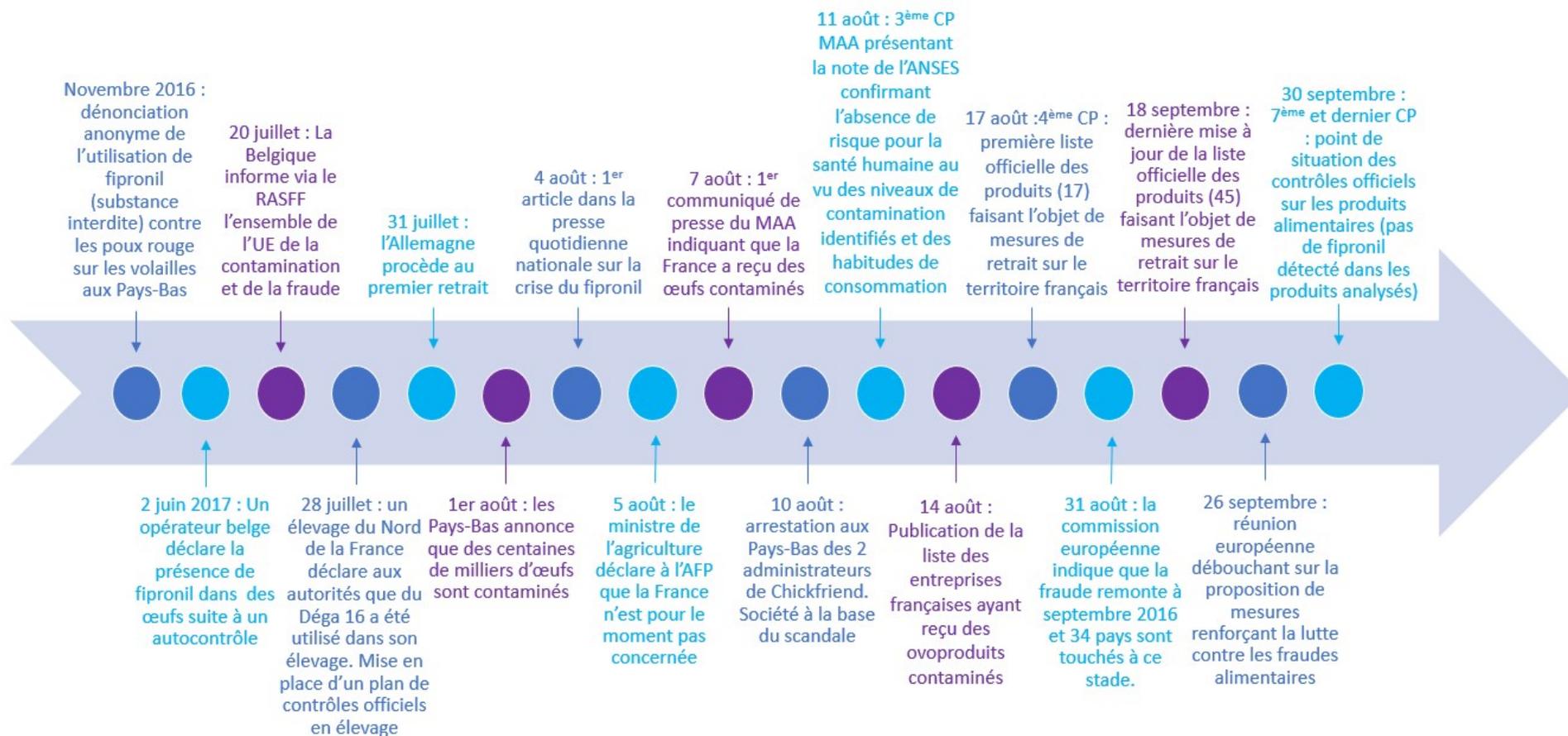
3.2.2 La chronologie proposée pour servir de base à la réalisation du retour d'expérience

L'analyse de l'ensemble des données collectées et plus particulièrement des différentes chronologies réalisées nous a permis d'identifier les événements que nous considérons comme les plus importants dans la gestion de la crise du fipronil par rapport aux attentes du retour d'expérience sur la crise au niveau français. Cette chronologie est présentée en figure 3 (cf. page suivante).

Cette chronologie se concentre sur les événements vécus au niveau français, mais considérant que cette crise a fortement impacté de nombreux pays de l'Union européenne. Elle prend également en compte les événements au niveau européen qui ont influencés la gestion française. Elle fait ressortir que la France a été impliquée tardivement par rapport d'autres pays européens très impliqués dans la crise (Belgique, Pays-Bas, Allemagne), et que les réunions au niveau européen ont eu lieu plutôt tardivement dans le déroulement de la crise.

Au cours de la crise, de nombreuses communications ont été faites par le Ministère de l'agriculture dont sept communiqués presse. Sur les sept communiqués de presse, cinq ont été publiés entre le 7 et le 25 août 2017 soit en moyenne un communiqué publié tous les quatre jours pendant cette période.

Figure 3 : Chronologie proposée pour servir de base à la réalisation du retour d'expérience



4 Discussions et recommandations

4.1 Limites et atouts de la réalisation de retour d'expérience par le CNA

4.1.1 Le fonctionnement du CNA

Un retour d'expérience est un exercice qu'il faut adapter aux limites de la structure le réalisant, tout en répondant aux attentes des commanditaires pour assurer sa réussite.

La saisine (4) qui a été transmise au CNA concernant la réalisation du retour d'expérience sur la crise du fipronil impose un délai de réalisation court (5 mois). Il est donc nécessaire d'adapter le travail effectué aux contraintes de temps imposées, tout en répondant à la commande et aux attentes des participants au retour d'expérience sur le fipronil.

Le CNA est une instance consultative dont les membres qui y siègent ont d'autres activités professionnelles (2) qui limitent le temps qu'ils peuvent consacrer aux travaux du CNA. La disponibilité des acteurs est donc une limite à prendre en compte lors de la réalisation d'une mission tel que le retour d'expérience. Cependant, au vu des entretiens déjà menés et de la participation à la consultation électronique réalisée, la motivation des membres du CNA à contribuer au retour d'expérience semble forte. De plus, au vu de la qualité des échanges, à ce stade, il semble que les personnes interviewées se sentent libre d'exprimer leur ressenti ce qui est un atout majeur pour la conduite d'un retour d'expérience, même si parfois une certaine posture est prise par rapport à leur structure de provenance.

Un retour d'expérience est traditionnellement (15 ; 16) réalisé par ou pour une structure (par une structure spécialisée) ayant participé à la gestion de la crise or le CNA n'y participe pas. Toutefois le retour d'expérience confié au CNA devant s'intéresser aux relations entre les acteurs, il semble compliqué de le confier à un des acteurs de la crise sans que cela entraîne des difficultés dans sa réalisation. Le CNA permet par sa représentativité, son indépendance, sa neutralité par rapport à la crise puisqu'il n'y participe pas, et son expérience de la concertation de proposer une solution intéressante pour la conduite de retours d'expérience.

Par ailleurs, le manque d'expérience du CNA aurait pu être un facteur limitant entraînant une commande du même travail auprès d'une structure spécialisée. Néanmoins, il a été fait appel au CNA malgré son manque d'expérience dans le domaine, car contrairement à une structure spécialisée dans le retour d'expérience le CNA possède d'autres atouts. Parmi ces atouts figurent, la connaissance du monde agro-alimentaire et ; sa représentativité de l'ensemble des acteurs impliqués dans la gestion de crises alimentaires dont les relations doivent faire l'objet d'une analyse

dans le cadre de ce travail. L'adhésion des personnes est alors facilitée par leur implication directe dans la réalisation du retour d'expérience.

A l'heure actuelle, le CNA n'est en charge que d'un seul type de retour d'expérience (4) : les retours d'expériences sur les crises alimentaires d'ampleur nationale. Bien qu'il s'agisse d'un type de retour d'expérience nécessitant la mise en place de moyens importants cela permettra au CNA de monter en compétence dans le domaine du retour d'expérience progressivement, sans devoir démultiplier les méthodologies.

Le retour d'expérience sur la crise du fipronil est le premier retour d'expérience que mènera le CNA, c'est donc une nouvelle activité pour cette structure. Le manque d'expérience du CNA est donc également une limite à prendre en compte même si elle est compensée par les compétences acquises par le CNA avec les avis rendus sur « Communication et alimentation : les conditions de la confiance » (11) et sur « Gestion de crise et communication : les enseignements tirés de la crise ESB » (8) dans le domaine de la gestion et de la communication de crise.

4.1.2 Ma mission au CNA

Cette mission m'a été confiée au sein du CNA en raison de mon expérience en gestion de crise et plus particulièrement de la crise du fipronil puisque dans le cadre de mes anciennes fonctions à la MUS, j'ai participé à la gestion de cette crise sur les aspects techniques pour le Ministère de l'agriculture. Ma connaissance de la crise m'a permis d'appréhender plus rapidement le sujet de ma mission et d'identifier plus facilement les acteurs et les documents importants. Toutefois ma connaissance du sujet est susceptible d'influencer ma perception des événements et des améliorations à apporter.

Les délais imposés par la mission m'ont contraint à rencontrer seulement quatre acteurs spécialisés dans le retour d'expérience. Or pour m'aider dans la réalisation de la méthodologie il m'aurait certainement été utile d'en rencontrer d'autres ayant des approches méthodologiques différentes pour pouvoir les confronter. Cependant, j'ai eu accès à de nombreux articles, méthodes et ouvrages puisque la méthodologie du retour d'expérience est très documentée (15 ; 16 ; 17 ; 18 ; 19 ; 20). Ces documents m'ont permis de nourrir ma réflexion.

La contrainte de temps a aussi influencé la réalisation de la construction de la chronologie, en particulier l'analyse de la presse ayant participé à sa construction. Tout d'abord, j'ai fait le choix de me concentrer sur la presse francophone pour limiter le nombre d'article à analyser, même si ce choix limite la diversité des points de vue qui auraient pu être étudiés. Cependant, au vu du nombre d'articles francophones publié sur la crise du fipronil (plus de 1500 articles), dans la base de données Europresse (42), pendant la période d'étude (du 20 juillet au 15 septembre 2017), j'ai été contrainte de limiter mon analyse à la presse quotidienne nationale française

pour réaliser la chronologie la concernant : 135 articles ont été analysés. Le choix de la presse quotidienne nationale a été fait considérant sa large diffusion et sa facilité d'accès. Permettant ainsi une bonne représentation des informations diffusées au grand public.

Le nombre de sources importantes et la quantité conséquente d'informations disponibles sur la crise du fipronil permettent de recueillir de nombreuses données et de les confronter. Néanmoins, le travail de recueil et d'analyse étant d'autant plus long qu'il y a de données, un certain nombre de données n'ont certainement pas été consultées, en raison de la plus grande difficulté pour y accéder, et par manque de temps pour effectuer des recherches plus approfondies. Par ailleurs, certains documents concernant la crise du fipronil sont confidentiels et ne sont pas forcément accessibles. Mon expérience précédente m'a permis d'accéder à certains de ces documents mais il y a toute une partie de cette documentation interne aux différentes structures ayant participé à la gestion de la crise qui reste inaccessible tout au long des travaux.

4.2 Limites et atouts des outils proposés

4.2.1 La méthodologie

La méthodologie proposée a été réalisée à partir d'échanges avec différents spécialistes et de documents disponibles sur le sujet (15 ; 16 ; 17 ; 18 ; 19 ; 20). Par ailleurs, il a été nécessaire de l'adapter à la commande (4), aux caractéristiques du CNA et à son fonctionnement (2).

La commande imposait que le retour d'expérience s'intéresse aux relations entre l'ensemble des acteurs impliqués (grand public inclus), or aucun des spécialistes rencontrés ou des documents consultés n'abordaient cet aspect dans sa globalité. Classiquement le retour d'expérience s'effectue au sein d'une seule structure et s'intéresse éventuellement aux structures ayant interagit avec elle lors de la crise. Il a donc fallu adapter le dispositif au fait que le retour d'expérience confié au CNA ne se concentre pas sur une seule structure, mais bien sur l'ensemble des structures impliquées dans la crise, en les mettant toutes sur un même pied d'égalité. L'indépendance et la neutralité du CNA sont des atouts pour mener à bien ce retour d'expérience.

Comme indiqué plus haut, le retour d'expérience est habituellement réalisé par la structure elle-même ou par un organisme spécialisé. Le CNA ne répondant à aucun de ces critères il a donc également fallu adapter les méthodologies utilisées comme base de travail au positionnement du CNA. En revanche, le CNA possède des atouts favorisant le bon déroulement du retour d'expérience tels que sa représentativité des différents acteurs impliqués, sa connaissance du domaine agro-alimentaire, son indépendance et sa neutralité.

Le fonctionnement du CNA est très spécifique par rapport aux structures réalisant normalement des retours d'expérience. C'est une instance consultative organisée en collèges dont l'organe de décision est le CNA plénier (regroupant l'ensemble des membres), et les travaux sont réalisés par des groupes de concertation. Ces modalités de fonctionnement ont dû être intégrées à la méthodologie choisie. Elles facilitent l'implication des acteurs et permettent de bénéficier de l'ensemble des compétences des acteurs participants au groupe de concertation tout au long de la réalisation du retour d'expérience.

Pour réaliser cette méthodologie je me suis aidée de nombreux appuis (échanges avec des professionnels du secteur, documentations techniques, discussions avec mes collègues) cependant elle reste le fruit de mon interprétation de la situation par rapport à mes expériences et mon ressenti. Par ailleurs, cette méthodologie n'a jamais été testée. Pour compenser ces faiblesses, elle va être présentée à l'ensemble des membres du groupe de concertation afin de recueillir leurs avis et la faire évoluer. De plus, la réalisation du retour d'expérience sur la crise du fipronil va permettre de tester cette méthodologie et également de la faire évoluer au fur et à mesure de l'avancée des travaux.

4.2.2 La chronologie

La chronologie proposée a été réalisée à partir de l'ensemble des informations collectées sur la crise (documents collectés, échanges avec les personnes ayant vécu la crise et discussions avec mes collègues au sein du CNA), et a été adaptée à l'objectif du retour d'expérience de se concentrer sur les aspects de communication tout en tenant compte des contraintes de temps.

Comme indiqué plus haut, cette collecte a été limitée par le temps et le manque de d'accessibilité de certaines données, elle peut donc être incomplète. Néanmoins, cette chronologie proposée n'est qu'une base de travail. Elle devra s'enrichir des échanges qui auront lieu, avec les différents acteurs de la crise, lors de la première série d'entretiens. Cette première série d'entretiens s'intéresse au vécu de la crise du fipronil par les acteurs.

Par ailleurs, la chronologie proposée reste une lecture personnelle des événements. Il est donc important, au même titre que pour la méthodologie, qu'elle soit confrontée au regard de l'ensemble des membres du groupe de concertation qui peuvent apporter leurs connaissances du déroulement des événements de la crise par rapport à leurs implications dans la gestion.

Enfin, la chronologie a été adaptée aux aspects de la crise que l'on souhaite étudier, l'intérêt se portant sur les aspects de communication entre les différents acteurs (grand public inclus) pendant le déroulement de la crise en France. Le fait de se limiter à cette approche permet de cibler plus facilement les événements sur lesquels il semble plus important de se concentrer. Notamment en se limitant à l'étude des

documents s'intéressant aux événements se déroulant en France ou ayant influencé la gestion de la crise française.

4.3 Recommandations

4.3.1 Sur la conduite du retour d'expérience

Le bon déroulement d'un retour d'expérience est conditionné à de nombreux facteurs qu'ils soient organisationnels, techniques ou humains.

Les facteurs organisationnels

Les règles d'éthiques et de déontologies (49) incitant au bon déroulement des réunions d'un groupe de concertation du CNA devraient être rappelées d'autant plus qu'elles sont applicables au bon déroulement d'un retour d'expérience.

Il apparaît important de limiter l'ampleur des analyses afin de réaliser une analyse de qualité malgré la contrainte de temps imposée au CNA pour la réalisation de retours d'expérience et particulièrement celui sur la crise du fipronil. L'ensemble des attentes des acteurs ne pourront pas forcément être étudiées.

La consultation de l'ensemble du groupe de concertation à chaque étape de la réalisation du retour est un outil permettant, d'une part d'évaluer les points de consensus et de blocage entre les différents acteurs, et d'autre part de faciliter l'implication des acteurs dans les travaux.

L'instauration d'une culture du retour d'expérience au travers de la réalisation des différents retours d'expérience et de leurs suivis permettrait une montée en compétence rapide du CNA dans la conduite de retour d'expérience et favoriserait la reconnaissance de cette compétence.

L'incitation des différents acteurs du CNA à collecter des informations « à chaud » lors des prochaines crises susceptibles de faire l'objet d'un retour d'expérience par le CNA permettrait de capitaliser sur ces données collectées en amont et d'enrichir l'analyse.

Les facteurs techniques

Les retours d'expérience du CNA devront s'attacher à respecter l'un des principes fondateurs du retour d'expérience, à savoir, la mise en avant des points positifs comme des points d'amélioration.

Un autre principe fondateur auquel les retours d'expérience du CNA devront s'attacher est la valorisation du travail effectué par les acteurs lors de la crise étudiée.

Afin de favoriser la mise en œuvre des recommandations qui découleront de la conduite du retour d'expérience, il conviendra que le nombre de recommandations proposées soit limité. Par ailleurs, les recommandations proposées devraient être d'applications pratiques et faciles à mettre en œuvre.

Les aspects traités par les retours d'expérience (dans le cas du fipronil il s'agit des aspects de communication) devraient rester dans le domaine de compétences attribué au CNA pour la mission donnée.

Les facteurs humains

L'implication de chaque acteur dans la conduite d'un retour d'expérience conditionnera sa réussite. Il sera donc important que chaque acteur attache de l'importance à sa participation.

Pour permettre à chaque personne de s'exprimer librement tout au long des travaux il sera essentiel que dès le début des échanges, la parole de chacun soit respectée par tous.

L'instauration d'un climat de confiance est un élément indispensable au bon déroulement d'un retour d'expérience. Il devra passer par l'écoute de chacun et l'absence de jugement des propos des différents intervenants.

Un retour d'expérience n'a pas pour objectif de distribuer les responsabilités aux différents acteurs. Il sera important que chacun se concentre sur l'objectif principal qui est de faire progresser collectivement l'ensemble de la communauté de travail.

4.3.2 Sur l'utilisation des outils proposés

La méthodologie

La méthodologie proposée est une vision personnelle même si elle est basée sur un ensemble d'entretien et sur une bibliographie. Elle représente une base de travail construite. Cependant, il sera opportun qu'elle soit discutée avec les différents acteurs lors du début des travaux sur le retour d'expérience pour la faire évoluer si besoin.

Le retour d'expérience de la crise fipronil est le premier réalisé par le CNA. Il sera donc intéressant de prêter une attention particulière à l'adaptation de la méthodologie proposée par rapport aux travaux réellement menés. Cela permettrait de valider les points de la méthodologie ayant réellement servi et faire évoluer les autres.

La chronologie

La chronologie proposée est une vision personnelle qui va évoluer à la suite de la première série d'entretien, mais au-delà de ces évolutions prévues, il serait opportun

que lors du début des travaux sur le retour d'expérience elle soit présentée aux différents acteurs pour la faire évoluer, si besoin, en fonction de leur connaissance des événements de la crise.

La chronologie proposée est une représentation partielle de la crise du fipronil adaptée aux attentes par rapport au retour d'expérience. Une présentation de la crise du fipronil dans son ensemble permettrait aux acteurs de mieux appréhender les choix qui ont été fait pour réaliser cette chronologie.

Conclusion

L'objectif de cette mission était de préparer la phase de réalisation du retour d'expérience de la crise du fipronil par le CNA qui débute en septembre 2018. Tout d'abord, la préparation de ce retour d'expérience a nécessité l'identification de ses objectifs. Puis, nous avons proposé des outils méthodologiques qui devaient faciliter le déroulement de ce retour d'expérience tout en répondant aux attentes des différents acteurs sur le sujet.

Les deux objectifs sur lesquels le retour d'expérience de la crise du fipronil doit se concentrer sont en lien avec les enjeux français de communication de crise. Le premier objectif est d'analyser la communication entre les acteurs de la crise et le grand public. Le second, est d'analyser les relations et échanges entre acteurs de la crise. Pour respecter cet objectif la méthodologie proposée met l'accent sur l'implication d'un maximum d'acteurs. En particulier, il est prévu de faire appel à un panel de consommateurs pour mieux apprécier leurs ressentis. La simple observation des informations mises à leur disposition dans la presse nous paraissant insuffisantes. La chronologie proposée se concentre sur les différentes communications effectuées tout au long de la crise. Elle s'intéresse particulièrement aux communications ayant eu un impact sur plusieurs acteurs et susceptibles d'avoir influencé la gestion de la situation.

Toutefois, quelle que soit la qualité des outils mis à disposition du CNA, le bon déroulement et le succès du retour d'expérience dépendent avant tout de l'implication des différentes parties. Il est nécessaire qu'à travers cette première expérience une culture du retour d'expérience commence à s'installer au sein des membres du CNA. Elle devra ensuite être pérennisée grâce aux futurs retours d'expérience qui seront réalisés. Sans l'instauration de cette culture, le retour d'expérience risque d'être un échec. Ce dernier ne trouvera pas forcément son origine dans la phase de réalisation du retour d'expérience, mais plus particulièrement dans sa phase de suivi. En effet, le manque d'instauration d'une culture du retour d'expérience risque de compromettre l'implication des différentes parties dans la phase de suivi qui est systématiquement la plus négligée. Or, sans la mise en place des recommandations faites, un retour d'expérience ne peut être considéré comme une réussite.

Parmi les outils méthodologiques proposés on trouve la création d'un comité d'orientation réunissant le secrétariat interministériel du CNA et les structures d'alertes des trois ministères impliqués dans la crise. La première réunion de ce comité d'orientation a eu lieu le 24 juillet 2018. Elle a été l'occasion de présenter les travaux effectués pendant ce stage et de discuter de l'organisation de la phase de réalisation du retour d'expérience. Cette première réunion marque le lancement des travaux qui débiteront pleinement en septembre 2018 et l'importance des travaux de préparation d'une telle mission.

Bibliographie

- (1) Article D824-1 du Code de la consommation, Partie réglementaire, Livre VIII, Titre II, Chapitre IV
- (2) <http://www.cna-alimentation.fr> (consulté le 12/07/2018)
- (3) Dossier presse des Etats généraux de l'alimentation
- (4) Saisine interministérielle SA/2018/2D - fipronil
- (5) Le scandale alimentaire, scénario à répétition du secteur agroalimentaire et de la grande distribution. Article du monde.fr du 11.08.2017 mis à jour le 11.01.2018 – consulté le 16.05.2018
- (6) Communiqué de presse du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation - Fipronil dans les œufs : la France renforce ses contrôles - 07/08/2018
- (7) Hermann, C. F. (1972). « Some Issues in the Study of International Crisis », dans C. F. Hermann (dir.), *International Crises: Insights from Behavioral Research*, New York, Free Press, p. 3-17
- (8) Avis n°79 du CNA : Gestion de crise et communication : Enseignements tirés de la crise de l'ESB – publié en octobre 2017
- (9) Mortureux Y. Le retour d'expérience en questions ; Techniques de l'ingénieur. Sécurité et gestion des risques. 2004 ; volSE1.
- (10) Entretien n°9
- (11) Avis n°73 du CNA : Alimentation et communication : les conditions de la confiance – publié en décembre 2014
- (12) Mandat « Retex de la crise du fipronil »
- (13) Décret (en cours de validation) modifiant la composition du Conseil national de l'alimentation
- (14) Note de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail relative à une demande d'appui scientifique et technique (AST) relatif aux risques pour la santé humaine liés à la présence de fipronil dans des œufs destinés à la consommation du 10/08/2017
- (15) Méthodologie de retour d'expérience pour les événements sanitaires ou à impact sanitaire – mars 2007 – Direction générale de la santé
- (16) Retour d'expérience – Les organisations mises en œuvre par la Direction générale de l'alimentation du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation lors des épisodes d'influenza aviaire hautement pathogène (2015 – 2016 – 2017) – Décembre 2017 – Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice
- (17) Wybo J.L., Godfrin V., Colardelle C., Guinet V., Denis Remis C. Méthodologie de retour d'expérience des actions de gestion des risques – décembre 2003
- (18) Guide méthodologique « La conduite du retour d'expérience, éléments techniques et opérationnels » – juillet 2006 – Direction de la défense et de la sécurité civile
- (19) Wybo J.L., Colardelle C., Poullossier M.P., Cauchois D. Retour d'expérience et gestion des risques. Récents progrès en génie des procédés. 2001. N°85, Volume 15. 116p.

- (20) Wybo J.L., Van Wassenhove W. Retour d'expérience et maîtrise des risques – Pratiques et méthodes de mise en œuvre, 1^{ère} édition. Paris : Tech&Doc ; Novembre 2009. 136 p.
- (21) Instruction technique DGAL/SDSPA/2017-667 du 08/08/2017 : Alerte concernant la possible présence de résidus de fipronil dans les œufs de consommation.
- (22) Instruction technique DGAL/SDSSA/2017-685 du 16/08/2017 : Mesures de gestion à mettre en œuvre dans les établissements de transformation et de distribution des œufs et des produits fabriqués à base d'œufs
- (23) Instruction technique DGAL/SDSSA/2017-699 du 23/08/2017 : Plans de surveillance et de contrôle des denrées alimentaires susceptibles d'avoir été contaminées au fipronil au stade de la distribution.
- (24) Instruction technique DGAL/SDSSA/2017-701 du 24/08/2017 : Mesures de gestion à mettre en œuvre dans les établissements de transformation et de distribution des œufs et des produits fabriqués à base d'œufs.
- (25) Instruction technique DGAL/SDSSA/2017-672 du 09/08/2017 : Mise en place d'un plan de contrôle dans les filières œufs et ovoproduits.
- (26) <http://agriculture.gouv.fr> (consulté le 13/07/2018)
- (27) Final report of fact-finding mission carried out in France from 03 october 2017 to 06 october 2017 in order to gather information on the management of, and the action taken following the occurrence of contamination of table eggs and poultry meat with unauthorized substances (fipronil) – European commission – DG(SANTE) 2017-6300 – 22/03/2018
- (28) European Commission – Speech - Press remarks by Commissioner Andriukaitis following the Informal Agriculture Council Tallinn, 5 September 2017
- (29) European Commission – Statement - Commission and Member States agree on concrete measures against food fraud Brussels, 26 September 2017
- (30) Conclusions from the Ministerial Conference on the follow up of the fipronil incident - Brussels, 26 September 2017
- (31) https://ec.europa.eu/food/safety/rasff_en (consulté le 13/07/2018)
- (32) Note d'appui scientifique et technique de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail relatif à «la concentration maximale en fipronil à ne pas dépasser dans les ovoproduits et autres produits transformés à base d'œufs, pour que l'exposition du consommateur reste inférieure à la valeur toxicologique de référence aiguë » du 18/08/2017
- (33) Health assessment of individual measurements of fipronil levels detected in foods of animal origin in Belgium – BfR – 30/07/2017
- (34) Evaluation et gestion des risques liés à la présence de fipronil dans les œufs, les ovoproduits, la viande de volailles et les produits transformés – AFSCA – Version n°2 du 23/08/2017
- (36) Conclusion regarding the peer review of the pesticide risk assessment of the active substance fipronil - EFSA Scientific Report (2006) 65, 1-110.
- (37) Pesticide residues in food report of the 2001 joint FAO/WHO meeting of experts
- (38) Communiqué de presse de la FCD du 16/08/2017

- (39) Communiqué de presse de l'ANIA du 08/08/2017 – Fraude sur les œufs : les entreprises agroalimentaires se mobilisent aux cotes des pouvoirs publics pour renforcer les contrôles et la traçabilité
- (39) Communiqués de presse de l'ANIA du 18/08/2017 - Fraude sur les œufs : les entreprises alimentaires poursuivent et intensifient les contrôles
- (40) Communiqué de presse de E. Leclerc du 16/08/2017 - Œufs au fipronil : E. Leclerc poursuit ses investigations auprès de ses fournisseurs
- (41) <https://www.foodwatch.org> (consulté le 17/07/2018)
- (42) <http://www.europresse.com/fr/> (consulté le 21/06/2018)
- (43) Idelson B. Méthodologie d'analyse d'un corpus de presse : le cas du Quotidien de la Réunion (1976-1997), 1^{ère} édition. La Réunion : LCF-UMR 6058 du CNRS Université de La Réunion ; 2000. 66 p.
- (44) Fourès F. De l'urgentisation des routines a la routinisation des urgences : vieilles maladies, nouvelles crises, simples alertes. Paris : Institut d'études politiques ; 2011. 555 p.
- (45) Entretien n°6
- (46) Entretien n°8
- (47) Entretien n°11
- (48) Décret n° 2016-1107 du 11 août 2016 modifiant la composition du Conseil national de l'alimentation
- (49) Charte d'éthique et de déontologie du Conseil national de l'alimentation – adoptée en janvier 2017

Annexes

Annexe 1 : Organigramme du CNA

Le Conseil National de l'Alimentation



Ministère de l'Économie et des Finances
Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation
Ministère des Solidarités et de la Santé

Trois ministères de tutelle

Mandature 2016-2019

Secrétariat interministériel

Marion BRETONNIERE-LE DU : Chargée d'études
Elora GENDRE : Chargée de missions
Margaux DENIS : Chargée d'études
Chloé ABEEL : Chargée de missions

Président du CNA : Guillaume GAROT
Secrétaire interministérielle : Karine BOQUET

Membres du Conseil National de l'Alimentation

Associations nationales de consommateurs ou d'utilisateurs	Société civile	Producteurs agricoles	Transformateurs et artisans	Distributeurs	Restaurateurs	Syndicats de salariés de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la distribution	Personnalités qualifiées	Membres de droit	Participants de plein droit avec voix consultative, les ministères chargés
ADEIC AFOC ALLDC CNAFAL CNAFC CLCV FNFR INDECOSA-CGT UFC - Que choisir	Aide alimentaire UNASS FNE	APCA Coop de France CNMCCA CP CRUN FNSEA JA	ANIA Coop de France CGAD SYNABIO	FCD CGI Semmaris	AGORES RestauCo SNARR SNRC SYNHORCAT UMIH	FNAF-CGT CFE-CGC AGRO FGA - CFDT FGTA - FO	Jean-Pierre CORBEAU Jean-Louis BRESSON Malo DÉPINCÉ Fabrice ETILE Guillaume GAROT Daniel NIZRI Louis ORENGA Gaël ORIEUX Alain SOROSTE Gilles TRYSTRAM	Anses INRA INSERM IFREMER ADEME INC Association des maires de France Assemblée des départements de France Association des régions de France	De l'agriculture De la cohésion sociale Du commerce et de l'artisanat De la consommation De l'économie De l'éducation nationale De l'emploi De l'environnement De l'industrie De l'outre-mer De la pêche De la recherche De la santé

Plénières (3 fois par an)



I/ Déroulement de la méthodologie Retex CNA

La mission Retex qui a été confiée au CNA par ses ministères de tutelle concerne un seul type d'événement, les crises alimentaires d'ampleur nationale. Ces dernières se caractérisent par un impact médiatique pouvant être fort, un coût économique souvent élevé pour la filière agro-alimentaire et l'implication de nombreux acteurs. On peut les définir comme des événements majeurs. Le CNA est donc en charge de la réalisation d'un seul niveau de Retex pour la gestion d'événements majeurs qu'il conviendra d'adapter en fonction des spécificités de chaque crise.

Il a été décidé de diviser le déroulement du Retex CNA en phase :

1. Phase préparatoire

- Appropriation du terrain
- Définir les objectifs spécifiques à la mission Retex réalisée
- Choix des outils méthodologiques
- Réalisation de différentes chronologies en fonction des acteurs et proposition d'une chronologie des dates clés

2. Phase organisationnelle

- Pilotage : le secrétariat interministériel
- Comité de d'orientation : besoin d'un comité d'orientation ? Qui doit y participer ?
- Groupe de concertation : appel à candidature des membres du CNA, identifier qui doit y participer au-delà des membres du CNA
- Médiateur : besoin d'un médiateur pendant la mission ? Si oui, quel profil ?

3. Phase de réalisation

- Collecte des données
- Analyse des données collectées
- Analyse et validation par le groupe de concertation
- Présentation des conclusions et des recommandations
- Rédaction de l'avis

4. Phase de suivi des recommandations et valorisation des données

- Valorisation du Retex
- Suivi des recommandations



II/ Outils organisationnels de la mission Retex CNA

Pilotage :

Le pilotage est réalisé par la secrétaire interministérielle.

Elle sera appuyée par la chargée de projet Retex au sein du secrétariat interministériel.

La secrétaire interministérielle s'assurera avec son équipe du bon déroulement et du suivi de chaque mission.

Ce choix a été fait pour des raisons de neutralité et d'organisation de la mission.

Confier la présidence à une personnalité qualifiée ou à des acteurs représentant le monde de l'agroalimentaire aurait pu être perçu comme un manque de neutralité dans l'animation de la conduite du Retex par les différents acteurs en fonction du parcours de la personne. Par ailleurs, cette mission nécessite l'organisation et la réalisation de nombreux entretiens, la proximité entre la secrétaire et la chargée de projet permettra de faciliter la mise en œuvre de ces entretiens dans un temps contraint.

Comité d'orientation :

Afin d'appuyer le secrétariat interministériel dans la conduite d'un Retex et le choix des grandes orientations, il a été imaginé la constitution d'un comité d'orientation. Il est prévu que ce comité d'orientation se réunisse une fois par mois pendant la durée des travaux.

La composition du comité d'orientation sera adaptée en fonction de chaque crise sur laquelle le CNA sera amené à conduire un Retex. De fait, la secrétaire interministérielle et la chargée de projet Retex sont membres du comité d'orientation.

A titre d'exemple, le comité d'orientation du Retex de la crise du Fipronil comprend des membres permanents :

- La secrétaire interministérielle
- La chargée de projet Retex
- Un ou deux représentants des bureaux d'alerte des 3 ministères :
 - o Mission des urgences sanitaires (MUS/DGAL)
 - o Unité d'alerte (UA/DGCCRF)
 - o Centre opérationnel de réception et de régulation des urgences sanitaires et sociales (CORRUSS/DGS)

Ce choix a été fait dans le but de pleinement associer les parties prenantes de l'administration à l'orientation des travaux et au choix des thématiques du Retex. Cette décision est apparue comme importante après les entretiens avec les différentes parties prenantes (pendant la phase de pré-entretiens) pour qui l'implication des trois bureaux d'alerte étaient incontournable.

- Un sociologue spécialisé dans le domaine de l'alimentation et de la gestion des crises pour éclairer la démarche et pour appuyer l'angle d'approche « perception par le grand public ».

Groupe de concertation :

Le groupe de concertation est une des modalités de fonctionnement du CNA. Pour chaque groupe de concertation l'ensemble des membres du CNA sont invités à y participer. Au-delà des membres du CNA, les groupes de concertation peuvent être élargi à des personnes extérieures. Cette modalité de fonctionnement est encadrée par le règlement intérieur du CNA et régulièrement mise en œuvre.

Les propositions d'élargissement du groupe de concertation, à des structures extérieures au CNA ont pour objectifs d'enrichir les débats et d'assurer la meilleure représentativité possible des différentes parties prenantes.



Ainsi, au même titre qu'un groupe de concertation classique, le groupe de concertation Retex sera composé des membres du CNA le souhaitant ainsi que de structures extérieures associées du fait de leurs compétences ou connaissances spécifiques.

Médiateur :

L'approche choisie pour mener les retours d'expérience étant une approche sociétale de la crise il semble intéressant qu'un sociologue soit invité à jouer le rôle de médiateur au cours des réunions du groupe de concertation. Son rôle sera de maintenir l'approche choisie au centre du débat et de nous aider dans la construction de notre réflexion.



III/ Les outils de la conduite du Retex CNA

III-1 Les outils

L'entretien en tête à tête :

C'est un outil classique du retour d'expérience. Il s'agit d'interroger des personnes ayant participé à la gestion de crise et de leur demander des informations sur leur participation ou leur vision de la gestion de cette crise. Au cours de ces entretiens il est important d'instaurer un climat de confiance pour que les personnes se sentent libres de s'exprimer sur tous les points sans retenues. Il est important de spécifier que ces entretiens sont confidentiels. L'idéal est d'obtenir une autorisation d'enregistrement de l'échange.

Les entretiens réalisés sont de préférence semi-directifs c'est-à-dire qu'on aiguille les personnes interrogées vers les thèmes à aborder mais on les laisse s'exprimer librement sans trop intervenir afin d'éviter d'influencer leurs réponses.

Cet outil peut être utilisé à différentes étapes du Retex CNA au cours de la phase de préparation et de la phase de réalisation du Retex.

L'entretien avec une structure :

C'est un outil qui peut être intéressant en phase de pré-entretien pour avoir un aperçu général de la vision d'une structure sur la crise en ayant les nuances qui peuvent exister au sein d'une structure en termes de perception.

En revanche, c'est un outil qui doit être évité en phase de réalisation du Retex car pour cette phase l'objectif des entretiens est de recueillir la vision personnelle des interviewés et non la vision de la structure où la personne travaille.

De plus, il est important d'interroger les personnes sans que leur chef soit présent pour faciliter la liberté de parole.

Consultation électronique des membres du CNA :

Compte tenu du temps nécessaire pour réaliser et exploiter les entretiens réalisés et les moyens (temps et personne) disponibles au CNA la consultation électronique est un outil qui permet de consulter un grand nombre de personnes sur des sujets choisis avec des moyens faibles.

C'est un outil qui peut être utilisé dans les phases de préparation et de réalisation du Retex pour collecter plus de données sur des sujets choisis ou afin d'identifier les attentes des membres du CNA.

Il est important que les sujets choisis soient bien ciblés afin d'être facilement compréhensibles et permettant des réponses courtes pour favoriser la participation à la consultation.

Audition en groupe de concertation :

L'audition est un format peu utilisé dans le cadre des Retex mais c'est un format très utilisé dans le cadre des missions du CNA. Il a été choisi de le maintenir car il permet à tous les acteurs du groupe de concertation d'être à même niveau d'information de base et d'observer les sensibilités de chacun à travers les questions posées. Cette méthode permet de construire un socle commun partagé de connaissances sur un sujet donné et de faciliter la construction de la concertation permettant la formulation de recommandations ou propositions.

L'audition aura pour principal objectif d'interroger des personnes qui permettront de donner un cadre général à la réalisation du retour d'expérience (spécialiste du retour d'expérience, sociologue, ...) et des informations sur la crise concernée par le retour d'expérience (personnes ayant une bonne connaissance de la crise dans son ensemble et différents points de vue).



La collecte de données documentaires :

L'objectif est d'avoir accès à différentes sources de documents (documents disponibles sur internet, document interne, document officiel, ...) sur la crise qui permettent de comparer et consolider les informations collectées. Elle s'effectue tout au long du Retex, chaque entretien peut permettre d'accéder à de nouvelles sources d'information (disponible sur place ou source qui n'avait pas été identifiée).

L'ensemble des documents collectés, s'ils ne sont pas confidentiels seront mis à la disposition des membres du groupe de concertation.

L'analyse de la presse :

L'objectif d'une analyse de presse est double, avoir un avis sur les informations disponibles pour le grand public et faciliter la réalisation de la chronologie des événements. Elle est réalisée pendant la phase de préparation.

Pour réaliser une analyse de la presse il est nécessaire d'avoir accès à une base de données presse telles que Europresse (accessible à AgroParisTech) ou Factiva. En raison de la contrainte de temps, il peut être envisagé de limiter l'analyse à une partie de la presse (ex : presse nationale quotidienne).

Il est aussi intéressant de regarder les tendances des consultations internet grâce à Google Trend.

Le panel de consommateurs (étude de cas) :

L'intérêt d'interroger directement des consommateurs est d'avoir une idée plus précise de leur opinion. En effet, même si l'analyse de la presse peut nous donner des informations elle n'est pas forcément représentative de la perception de la crise par les consommateurs.

Un panel de consommateurs nécessite de réunir beaucoup de personnes (minimum 30), de définir des catégories de personnes selon des critères préétablis et de procéder à un tirage au sort. Les moyens disponibles au CNA étant limités, il a été choisi de passer par la réalisation d'étude de cas ; c'est-à-dire de cibler certaines catégories de personnes dans la population que l'on souhaite interroger tout en reconnaissant un biais de représentation.

Les réunions de concertation de la mission Retex CNA :

Considérant le fonctionnement du CNA (validation des avis par le CNA plénier) il est important que l'ensemble des étapes du Retex soient validées par les membres du groupe de concertation afin que le travail corresponde aux attentes de chacune des sensibilités présentes au CNA.

Ces réunions seront donc l'occasion de proposer des axes d'avancées et de les modifier ou de les valider au fur et à mesure. Par exemple, la chronologie qui sera proposée à l'ensemble de groupe de concertation pourra faire l'objet de modification avant d'être validée pour servir de base d'entretien ciblé sur la qualité de la gestion des événements considérés comme clés.

La réunion miroir :

C'est un outil traditionnel du retour d'expérience qui réunit l'ensemble des acteurs consultés et les membres du groupe de concertation lors du Retex pour leur présenter les travaux réalisés avant la réalisation du rapport final pour en débattre et valider les axes de progrès proposés.

L'expression acteurs consultés comprend les membres du comité d'orientation, le médiateurs, les personnes interviewées en tête à tête, les personnes auditionnées, 1 à 2 personnes du panel de consommateurs et toute personne qui aurait pu nous apporter une contribution au cours de la mission.



III-2/ Outils utilisés pour la phase préparatoire d'un Retex CNA

Buts :

- Appropriation du terrain d'étude
- Détermination des objectifs principaux
- Choix des outils méthodologiques
- Réalisation de différentes chronologies en fonction des acteurs et d'une proposition de la chronologie des dates clés

Outils pouvant être utilisés :

- Pré-entretiens :
 - o Le but est de s'approprier le terrain, de délimiter le champ du Retex et de définir les objectifs principaux
 - o Peuvent être réalisés en tête à tête ou avec plusieurs représentants d'une même structure
- Consultation électronique : peut-être utilisée en complément des pré-entretiens si un sujet semble nécessiter une consultation plus large
- Analyse de la presse
- Collecte de données documentaires
- Réunion du comité d'orientation : dans le but de discuter des thématiques et des orientations choisies

Cas particulier - la collecte d'information à chaud

Il serait intéressant de proposer aux différents membres du CNA d'essayer, lors de futures crises, de réaliser au moment de la crise un document comprenant les informations qui leurs semblent utile de transmettre au CNA dans la perspective de la conduite d'un Retex.

Ce document pourrait prendre différentes formes et comprendre différentes informations : main-courante, aspects positifs et point à revoir, éléments marquants, etc...



III-3/ Outils utilisés pour la phase de réalisation d'un Retex CNA

Buts :

- Collecte des données : Conduite des entretiens, conduite des auditions, collecte des données documentaires complémentaires, panel de consommateur
- Analyse des données collectées
- Analyse et validation par le groupe de concertation
- Présentation des conclusions et des recommandations
- Rédaction de l'avis

Outils pouvant être utilisés :

- Entretiens :
 - Sur le vécu de la crise (1^{ère} série d'entretiens) : l'objectif est de laisser la personne interviewée raconter son histoire
 - Sur les dates clés (2^{nde} série d'entretiens) : l'objectif est que la personne interviewée donne son avis sur des étapes de gestion de la crise préalablement définies.
- Collecte de données documentaires
- Consultation électronique
- Réunion du groupe de concertation : plusieurs objectifs :
 - Permettre le débat sur les données collectées
 - Validation des étapes (méthodologie choisie, chronologie des dates clés jusqu'au recommandations)
- Audition en groupe de concertation
- Panel de consommateurs (étude de cas)
- Réunion miroir

IV/ Outils utilisés pour la phase de suivi d'un Retex CNA

Buts :

- Valorisation du Retex
- Suivi des recommandations

Outils :

- Valorisation écrite :
 - Existante :
 - Avis du CNA
 - Synthèse de 4 pages
 - Proposition :
 - Publication trimestrielle/semestrielle des avancées du CNA avec les informations sur le Retex en cours et l'état d'avancement des recommandations et les informations sur les autres missions du CNA
 - Infographie d'une page qui pourrait être transmise à l'ensemble des membres pour publication sur le site internet
 - La boîte à outils : transmission à l'ensemble des membres
- Valorisation orale :
 - Existante :
 - Présentation dans différentes instances des travaux
 - Proposition :
 - Petit film de présentation de la mission Retex
- Suivi des recommandations :
 - Vérifier si les recommandations sont effectuées dans les délais impartis
 - Lors des crises suivantes, vérifier l'application des recommandations précédentes et le maintien des points positifs constatés
 - Publication trimestrielle/semestrielle (cf. plus haut)

Annexe 3 : Liste des entretiens menés

Numéro de l'entretien	Date	Durée
entretien n°1	01.06	1 h 49 min
entretien n°2	24.05	1 h 30 min
entretien n°3	26.04	43 min
entretien n°4	30.05	49 min
entretien n°5	14.06	52 min
entretien n°6	21.05	33 min
entretien n°7	23.05	1 h 10 min
entretien n°8	15.06	2 h 20 min
entretien n°9	08.06	41 min
entretien n°10	29.05	1 h 26 min
entretien n°11	24.05	1 h 00 min
entretien n°12	13.06	43 min
entretien n°13	25.06	1 h 27 min

Annexe 4 : Liste des participations à la consultation électronique

Numéro de participation	Collège
Participation n°1	Transformateurs et artisans
Participation n°2	Distributeurs
Participation n°3	Transformateurs et artisans
Participation n°4	Syndicats de salariés de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la distribution
Participation n°5	Personnalités qualifiées
Participation n°6	Invités permanents
Participation n°7	Transformateurs et artisans
Participation n°8	Producteurs agricoles
Participation n°9	Membres de droit
Participation n°10	Associations nationales de consommateurs ou d'utilisateurs
Participation n°11	Participants de plein droit
Participation n°12	Participants de plein droit
Participation n°13	Restaurateurs
Participation n°14	Associations nationales de consommateurs ou d'utilisateurs
Participation n°15	Restaurateurs
Participation n°16	Associations nationales de consommateurs ou d'utilisateurs
Participation n°17	Associations nationales de consommateurs ou d'utilisateurs
Participation n°18	Transformateurs et artisans
Participation n°19	Associations nationales de consommateurs ou d'utilisateurs
Participation n°20	Personnalités qualifiées
Participation n°21	Membres de droit
Participation n°22	Participants de plein droit

Annexe 5 : Méthodologie du retour d'expérience sur la crise du fipronil

1/Identification du contexte

Le CNA s'est vu confier la mission de réaliser des retours d'expérience sur les crises alimentaires d'ampleur nationale en s'intéressant aux aspects sociétaux de la crise.

Les différents Retex porteront donc toujours sur des événements majeurs impliquant de nombreux acteurs. Le périmètre d'intérêt des Retex menés par le CNA étant large, il est nécessaire de mettre en place une organisation adaptée et une délimitation précise de la portée de chaque Retex réalisé.

A travers la notion d'attentes sociétales on entend participer à l'amélioration de l'accompagnement du grand public dans le but de sortir le plus rapidement possible de la crise.

2/ Phase préparatoire

- Déroulement – Appropriation du terrain d'étude

- *Réalisation de pré-entretiens*

Dix entretiens ont été réalisés auprès de différents acteurs du monde agro-alimentaire. Ces entretiens avaient un cadre d'interview plus large que le Retex fipronil : la mission Retex confiée au CNA dans son ensemble. Cependant, tous les acteurs interviewés ont été questionnés sur leurs attentes par rapport au Retex fipronil du CNA et à leur perception de la gestion de cette crise.

- *Consultation électronique*

Une consultation électronique auprès des membres du CNA pour connaître, entre autres, leurs attentes par rapport au Retex sur la crise du fipronil a été réalisée. Cette consultation avait pour but d'identifier d'autres attentes non évoquées lors des entretiens ou de confirmer les attentes exprimées par les personnes interviewées.

- *Collecte de données documentaires*

Des documents ont été collectés auprès des administrations françaises, européennes et des autres Etats membres, de différentes agences d'Etats membres de l'Union européenne, des professionnels, des associations de consommateurs et ONG ayant participé à la crise du fipronil. Ces documents, à l'exception des documents confidentiels, seront mis à disposition des membres du groupe de concertation.

- Objectifs identifiés

- *Analyse de la communication pendant la crise entre les acteurs de la crise et le grand public*
- *Analyse des relations et des échanges entre les acteurs de la crise*

- Choix méthodologique (cf. la suite du document)

- Chronologie des événements

- *Source : les événements vécus par les différents acteurs*

Pour réaliser une chronologie représentative de l'ensemble des acteurs engagés dans la gestion de la crise du fipronil les mêmes sources ont été utilisées que pour la collecte de données documentaires.

- *Proposition d'une chronologie*

Cette chronologie présente les événements considérés comme importants par rapport à notre sujet d'étude. Cette chronologie permettra de définir les dates clés qui serviront de base pour interviewer les personnes de la 2nd série d'entretiens.

3/ Phase organisationnelle

5. Pilote

Le pilotage sera assuré par la secrétaire interministérielle appuyée par la personne en charge de la mission Retex au sein du secrétariat du CNA dans le but de rester à la fois objectif, neutre et indépendant tout en connaissant les réseaux et les sujets traités.

6. Comité d'orientation

Les membres du comité d'orientation sont :

- la secrétaire interministérielle (Karine Boquet) ;
- la chargée de projet Retex au sein du secrétariat (Elora Gendre) ;
- un sociologue spécialisé dans le domaine des risques ;
- un ou deux représentants des bureaux d'alerte des 3 ministères :
 - Mission des urgences sanitaires (MUS/DGAL) ;
 - Unité d'alerte (UA/DGCCRF) ;
 - Centre opérationnel de réception et de régulation des urgences sanitaires et sociales (CORRUSS/DGS).

Ce choix a été fait dans le but de pleinement associer les parties prenantes de l'administration à l'orientation des travaux et au choix des thématiques du Retex. Cette décision est apparue comme importante après les entretiens avec les différentes parties prenantes (pendant la phase de pré-entretiens), pour qui l'implication des trois bureaux d'alerte était incontournable.

7. Groupe de concertation

Le groupe de concertation comprend l'ensemble des membres du CNA souhaitant y participer ainsi que des acteurs extérieurs (distributeurs, transformateurs, agents de DDecPP, représentant du panel de consommateurs, membre de la commission européenne) qui sont invités à y participer pour une meilleure représentativité des acteurs de la crise et bénéficier de leurs perceptions des événements.

8. Médiateur

Un sociologue des organisations ayant travaillé sur les risques a été choisi comme médiateur pour encadrer les travaux et faciliter le maintien de l'orientation choisie tout au long des débats.

4/ Phase de réalisation

A. Présentation et validation des éléments de préparation du RETEX

En amont de la première réunion du groupe de concertation, la charte et ce document méthodologique seront transmis aux membres du groupe de concertation. Ces deux documents seront soumis au débat avant validation lors de la première réunion du groupe.

Une chronologie des événements marquants de la crise sera présentée lors de la réunion. Elle sera mise au débat lors de la 2^{ème} réunion du groupe de concertation après avoir été enrichie par la 1^{ère} série d'entretien.

B. Collecte des données : données documentaires et interviews

1. *Les entretiens*

Les interviews seront réalisées par le secrétariat interministériel du CNA, en tête-à-tête et seront anonymisées afin que les personnes puissent se sentir le plus libre possible d'exprimer leur ressenti.

Série 1 : La 1^{ère} série d'entretiens s'intéressera au vécu de la crise par les acteurs interviewés. Les entretiens auront lieu entre la 1^{ère} et la 2^{ème} réunion du groupe de concertation :

- Proposition des acteurs à interviewer : un établissement de fabrication d'ovoproduits, un agent de DDecPP, l'éleveur français du 62, un commerçant de détail, Eurofins et un membre de la commission européenne ayant participé à la gestion de la crise.
- Proposition d'un panel de consommateurs (étude de cas).

Série 2 : La 2^{nde} série d'entretiens s'intéressera à l'avis des acteurs interviewés sur la gestion des événements s'étant déroulés à des dates clés présélectionnées. Les entretiens auront lieu entre la 2^{ème} et la 3^{ème} réunion du groupe de concertation :

- Proposition des acteurs à interviewer : l'établissement Valfleurie (producteur de pâtes ayant fait l'objet de retrait), un autre agent de DDecPP, Conseil national pour la promotion de l'œuf (CNPO), un distributeur et l'ANSES.

2. *Les auditions*

Les auditions auront lieu au cours des réunions du groupe de concertation et auront deux objectifs :

- Permettre à tous les membres du groupe de concertation d'avoir un socle commun de connaissances.
- Nourrir la réflexion sur le Retex mené.

Première réunion (auditions de cadrage du sujet – auxquelles s'ajoutera une présentation de la crise par le secrétariat du CNA) :

- Présentation de ce qu'est qu'un retour d'expérience (INHESJ) // présentation de la méthodologie adaptée au contexte du CNA
- Un sociologue de la controverse

Deuxième réunion (point de vue de différents acteurs) :

- Présentation de la crise par un membre d'une association de consommateur
- Un distributeur
- Un établissement de transformation

Troisième réunion (point de vue de l'administration) :

- Gestion de la communication (porte-parole de la DGAL pendant la crise)
- Gestion des retraits (chargé d'étude de l'UA/DGCCRF)

3. *Les données documentaires*

Pendant la phase préparatoire du Retex, le secrétariat interministériel a collecté des documents sur la crise du fipronil dans le but de s'appropriier le terrain de l'étude. Ces documents représentent aussi une source d'information pour la phase de réalisation du Retex.

La collecte des données documentaires par le secrétariat interministériel se poursuivra tout au long de la réalisation du Retex, notamment au travers des entretiens et des documents que les personnes interviewées sont susceptibles d'évoquer.

Par ailleurs, l'ensemble des membres du groupe de concertation sont invités à partager les documents qu'ils leur semblent pertinent pour la réalisation de la mission.

C. Analyse de données collectées

1. *Par le secrétariat interministériel*

Les entretiens feront l'objet de retranscriptions et d'analyses par le secrétariat interministériel dont les éléments seront présentés en réunion du groupe de concertation.

Les auditions feront l'objet d'un compte-rendu et une synthèse des éléments clés sera proposée par le secrétariat interministériel. Ces informations seront mises à disposition du groupe de concertation pour nourrir la réflexion.

L'ensemble des documents collectés sera mis à disposition du groupe de concertation (sauf les documents confidentiels) et une analyse de ces documents sera proposée par le secrétariat interministériel.

L'analyse et la synthèse seront menées à chaque étape :

- Avant chaque réunion du groupe de concertation : bilan des entretiens réalisés et des documents collectés.
- Après chaque réunion du groupe de concertation : bilan des avancées du groupe (validation, thèmes principaux identifiés, bilan des auditions, ...).

2. *Par le groupe de concertation*

L'ensemble des données collectées et analysées par le secrétariat interministériel sera mis à disposition des membres du groupe de concertation pour qu'ils puissent y apporter leurs contributions.

Puis, l'ensemble des données sera mis au débat lors des réunions de concertation.

D. Phase de restitution : retour d'information vers les personnes impliquées dans le RETEX (Réunion miroir)

Cette réunion nécessitera une préparation particulière. En effet, il conviendra de formaliser l'ensemble des données collectées au cours des étapes précédentes dans un pré-rapport qui permettra à l'ensemble des acteurs présents d'avoir une vision commune de l'événement.

L'objectif de cette réunion est d'avoir une appropriation collective du sujet à travers l'échange et le dialogue.

E. Recommandations et rédaction du rapport

L'ensemble des éléments collectés et l'ensemble des discussions ayant lieu lors des réunions du groupe de concertation participeront à la construction progressive du rapport et de ses recommandations.

Chaque recommandation ainsi que le rapport sera validé avec le groupe de concertation.

Le secrétariat interministériel prendra en charge la rédaction du rapport.

Dans ce rapport, les informations suivantes devront être présentes :

- L'origine de la crise.
- La chronologie des événements.
- L'analyse de la crise dans sa globalité d'après les différents points de vue (entretiens réalisés, documents collectés, presse) permettant l'identification de dates clés.
- L'analyse de la gestion des dates clés choisies.
- Les recommandations.

5/ Phase de suivi : valorisation des données et suivi des recommandations

A. Communication sur le RETEX : valorisation du RETEX

1. Les acteurs pouvant participer à la valorisation du RETEX

Le secrétariat interministériel : dans le cadre de sa mission le CNA procédera à la valorisation du Retex.

Les membres du CNA : tous les membres du CNA sont invités à partager les conclusions du RETEX autour d'eux afin d'avoir la diffusion la plus large possible.

Les personnes invitées à participer au groupe de concertation : toutes les personnes ayant participé au groupe de concertation, au-delà des membres du CNA sont également invitées à partager les conclusions du RETEX.

2. Les types de valorisation

Le bilan du Retex a vocation à être diffusé largement par différents relais (rapport écrit, mise en ligne sur l'intranet et l'internet, présentation orale).

Valorisation écrite :

- Avis du CNA
- 4 pages de présentation de l'avis

Valorisation orale :

- Réunion d'information
- Présentation lors de séminaires ou de colloques
- Présentation lors de formations

3. Auprès de quels acteurs valoriser le retex

Restitution des informations auprès des acteurs directement concernés par la crise étudiée.

Faire connaître le Retex à l'extérieur du cercle restreint des acteurs de la crise (autres acteurs du monde agro-alimentaire).

L'objectif du partage des conclusions du Retex au sein du monde de l'agro-alimentaire est de créer une culture Retex commune à l'ensemble des acteurs qui permettra d'accroître la résilience du groupe et d'améliorer la communication entre les différents acteurs au sein de ce groupe d'acteurs.

B. Évaluation du Retex : suivi de la mise en place des recommandations du Retex

1. Mise en œuvre des recommandations

La mise en œuvre des recommandations doit être assurée par les différents acteurs de la crise auxquels elles sont destinées.

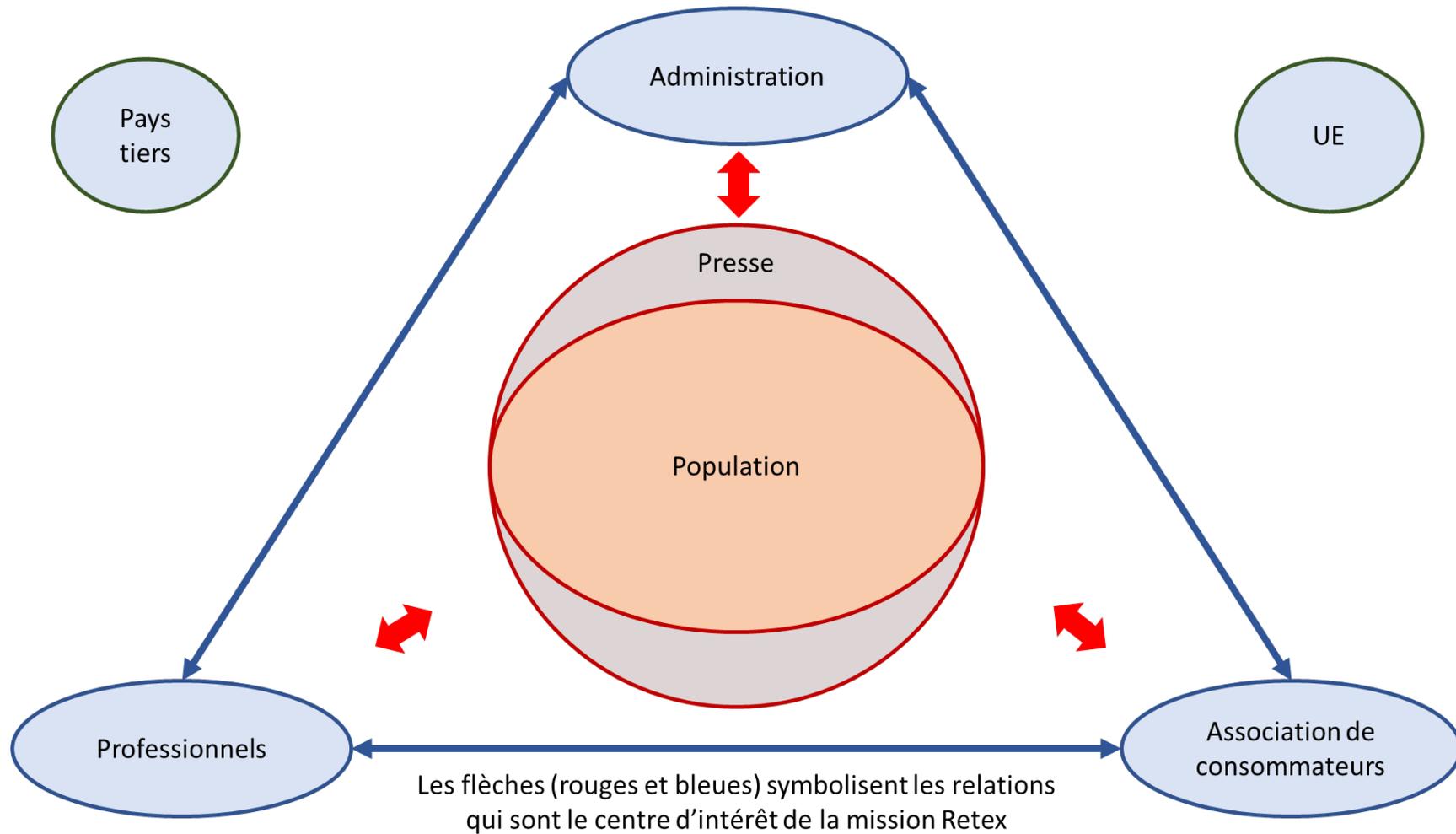
Les avis du CNA n'ont aucun pouvoir contraignant nous comptons donc sur la participation pleine et entière des différents membres du CNA pour promouvoir leur mise en place dans leur domaine de compétence.

2. Suivi des recommandations

Le suivi des recommandations sera effectué par le secrétariat interministériel CNA qui prévoit de renforcer le suivi de l'ensemble de ses avis.

Le suivi sera réalisé au fur et à mesure du temps, en fonction des délais de mise en œuvre des recommandations indiqués dans l'avis.

Annexe 6 : Représentation schématique des objectifs



Annexe 7 : Charte de la mission retour d'expérience

Présentation de la mission RETEX

Objectif principal de la mission RETEX

Capitaliser sur les expériences de crises passées pour mieux répondre aux attentes sociétales dans la gestion des crises futures, accélérer notamment la sortie des crises à venir.

Axe retenu : Comprendre la perception par la population de la gestion des crises alimentaires conduite par les acteurs publics et privés, pour mieux y répondre.

Objectif spécifique à chaque analyse RETEX

Choisir un objectif spécifique qui s'intègre à l'objectif principal de la mission en prenant en compte les spécificités de la crise analysée.,

Exemple d'axe retenu pour l'analyse de la crise Fipronil : analyse de la communication réalisée pendant la crise (inter-acteurs et vers le public).

Aspects clés de la mission RETEX

Une enquête a été menée auprès des membres du CNA, elle a donné lieu à 22 contributions. Elle a permis de vérifier la légitimité du CNA à conduire le Retex et de comprendre les attentes des membres concernant le retour d'expérience.

Légitimité du CNA

Il ressort de l'enquête que le CNA est légitime pour réaliser la mission RETEX pour 21 des 22 personnes ayant répondu. Les principales raisons évoquées sont la représentativité des différents acteurs impliqués et/ou concernés par les crises alimentaires, la compétence des acteurs acquise par l'expérience et l'espace neutre d'échanges et de débats qu'est le CNA. La question de la compétence du CNA pour conduire des Retex, et notamment son positionnement indépendant et impartial a été posée et sera rappelée lors de la première réunion du groupe de concertation.

Attentes des différents acteurs

Deux types d'attentes ressortent de l'enquête menée. D'une part, les attentes concernant la méthodologie : le souhait de s'intéresser aux points positifs et aux progrès à effectuer par tous, d'améliorer le dispositif, d'apprendre des expériences des autres acteurs et d'aboutir à une vision partagée sur les crises étudiées. D'autre part, les attentes concernant les sujets à traiter : les aspects de communication et s'intéresser à l'ensemble des acteurs et leurs interactions.

Déroulement d'une analyse RETEX

Le secrétariat interministériel du CNA aura un rôle clé dans la conduite de la concertation

- Pilote du groupe assurée par la secrétaire interministérielle (Karine Boquet)
- Réalisation d'entretiens en bilatéral avec les acteurs de la crise

Implication des membres du groupe de concertation

- Toutes les étapes de chaque mission RETEX seront discutées avec le groupe de concertation (méthodologie choisie, chronologie des événements retenus, ...)
- Des auditions de certains acteurs auront lieu lors de la réunion des groupes de concertation pour enrichir les échanges et permettre la participation de chacun

Points importants

- Le CNA mènera un seul type de RETEX : RETEX sur les crises alimentaires d'ampleur nationale
- La mission RETEX s'intéresse uniquement aux aspects sociétaux et non aux aspects techniques des crises

- Au vu du temps contraint de la mission il est nécessaire de limiter la portée de chaque analyse RETEX : toutes les idées ne pourront pas forcément faire l'objet d'une analyse
- Consultation de l'ensemble du groupe de concertation à chaque étape
- Donner un nombre limité de recommandations qui devront proposer des applications pratiques facilement mise en oeuvre
- Importance de l'implication de tous et de la volonté d'apprendre collectivement
- Importance de l'instauration d'un climat de confiance par le respect de la parole et des propositions de chacun permettant la sincérité des discours
- Important de mettre en avant les points positifs comme les points d'amélioration
- Importance de la collecte de données par chacun des acteurs en vue des futurs RETEX (infos collectées à chaud)
- Importance de la création d'une culture RETEX

Le but n'est pas de distribuer les responsabilités mais de faire progresser la communauté gérant les crises

Annexe 8 : Les chronologies de la crise

		VEN	JEU	MER	DIM	LUN	MAR	MER	JEU	VEN	SAM	DIM	LUN	MAR	MER	JEU	
Chronologie		nov-16	02-juin-17	20-juil	26-juil	30-juil	31-juil	01-août	02-août	03-août	04-août	05-août	06-août	07-août	08-août	09-août	10-août
Faits	dénonciation anonyme aux Pays-Bas (NL)	AFSCA avertie de la présence de fipronil dans les œufs	Belgique (BE) informe l'ensemble de l'UE via le RASFF de la contamination et de la fraude				Premier retrait par DE	NL annonce que des milliers d'œufs sont contaminés		Retraits massifs d'œufs en DE et NL	Retraits importants en BE, Suède et Suisse			Extension de la crise à la France (FR) et au Royaume-Uni (UK)			Arrestation aux Pays-Bas BASF annonce l'arrêt de la commercialisation du fipronil dans l'UE à partir du 30/03 pour le traitement des semences
Européenne	dénonciation anonyme aux NL	AFSCA avertie de la présence de fipronil dans les œufs	BE informe l'ensemble de l'UE via le RASFF de la contamination et de la fraude		1ère évaluation des mesures individuelles du taux de fipronil dans les aliments d'origine animale en BE (fait par DE)		Premier retrait par DE - l'UE rappelle les mesures à prendre selon les directives	NL annonce que des milliers d'œufs sont contaminés			Le ministre allemand de l'agriculture demande des informations à la BE et aux NL			Une porte-parole de l'AFSCA déclare que l'agence savait depuis début juin		S. Travert parle du manque de coopération - Ministre BE de l'agriculture accuse les NL du manque d'investigation	
Française - institution			BE informe l'ensemble de l'UE via le RASFF de la contamination et de la fraude	Un élevage du Nord de la France déclare l'utilisation de Déga 16									S. Travert indique que la FR n'est pas concernée pour le moment - La FR est prévenue de la livraison d'œufs contaminés	1er communiqué de presse (CP) du Ministère de l'agriculture (MAA) indiquant que la France a reçu des œufs contaminés	2ème CP du MAA : point de situation sanitaire	conférence de presse du MAA : pointe du doigt le manque de coopération, rassure sur la toxicité et annonce la réalisation d'enquêtes en élevage	note de l'ANSES confirmant l'absence de risque pour la santé humaine
Française - professionnel														1er CP ANIA : mobilisation pour la traçabilité - La C. paysanne publie sur la nouvelle dérive de l'agro-industrie			
P r e s s e	Nbr articles	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	0	2	6	13	8
	Thèmes majeurs										Infos G Ampleur	Ampleur Infos G Situation FR : Contamination - Gestion - Critique		Ampleur Infos G Fraude Situation FR : Contamination - Gestion Impact filière Origine crise	Ampleur Infos G Fraude Situation FR : Contamination - Gestion Impact filière Origine crise Transparence & défiance	Ampleur Infos G Fraude Situation FR : Contamination - Gestion Impact filière Origine crise Transparence & défiance	Ampleur Infos G Fraude Situation FR : Contamination - Gestion Impact filière Origine crise Transparence & défiance Critique modèle économique Cptm conso Politisation sujet EM

	VEN	SAM	DIM	LUN	MAR	MER	JEU	VEN	SAM	DIM	LUN	MAR	MER	JEU	
Chronologie	11-août	12-août	13-août	14-août	15-août	16-août	17-août	18-août	19-août	20-août	21-août	22-août	23-août	24-août	
Faits	17 Pays concernés (communiqué de la CE)													La Belgique annonce que des œufs datant de septembre 2016 sont contaminés	
Européenne	V. Andriukaitis annonce qu'il va réunir l'ensemble des Etats Membres (EM) et essayer de calmer les échanges														
Française - institution	3ème CP MAA présentant la note de l'ANSES			Publication de la liste des établissements français ayant reçu des ovoproduits contaminés			4ème CP : première liste officielle des produits (17) faisant l'objet de mesures de retrait sur le territoire français	Bilan intermédiaire des enquêtes en élevage favorable + 2nde note ANSES							
Française - professionnel	La présidente de la FNSEA dénonce dans la presse les manquements de la DE et des NL			2nd CP ANIA : les entreprises alimentaires poursuivent et intensifient les contrôles				CP FCD sur le travail effectué et en cours - CP Leclerc sur les investigations auprès de ses fournisseurs					Sur son blog Michel-Eduard Leclerc met en cause la responsabilité des industriels dans la crise des œufs Firponil	Sur son blog Richard Girardot (PDG de Nestlé) répond aux accusations de Michel-Eduard Leclerc	
P r e s s e	Nbr articles	15	8	1	8	5	3	6	6	4	1	7	1	6	5
	Thèmes	Ampleur Infos G Fraude Situation FR : Contamination - Gestion - Critique - Comm Impact filière Gestion UE Transparence & défiance Critique modèle économique Arrêt commerce firponil	Ampleur Infos G Fraude Situation FR : Contamination - Gestion - Critique - Comm Gestion UE Origine crise Transparence & défiance Réaction CE	Cptm conso	Ampleur Infos G Fraude Situation FR : Contamination - Gestion - Comm Impact filière Gestion UE Transparence & défiance Critique modèle économique Réaction CE Cptm conso Bio & Eco-friendly non épargnés	Ampleur Fraude Situation FR : Contamination - Gestion - Critique - Comm Gestion UE Transparence & défiance Réaction CE Phénomène répétitif Bio & Eco-friendly non épargnés	Ampleur Infos G Fraude Situation FR : Contamination - Gestion - Critique - Comm Transparence & défiance Phénomène répétitif	Ampleur Fraude Situation FR : Critique - Comm Transparence & défiance Critique modèle économique Bio & Eco-friendly non épargnés	Ampleur Fraude Situation FR : Gestion - Critique - Comm Impact filière Origine crise Implication des distributeurs			Transparence & défiance	Infos G Fraude Situation FR : Contamination - Gestion - Critique - Comm Impact filière Gestion UE Transparence & défiance Cptm conso Phénomène répétitif	Ampleur Infos G Situation FR : Critique Impact filière Origine de la crise Gestion UE Transparence & défiance Critique modèle économique Cptm conso Phénomène répétitif Implication des distributeurs	Ampleur Situation FR : Critique - Comm Impact filière Mesures EM Implication des distributeurs Fabrication FR

	VEN	SAM	DIM	LUN	MAR	MER	JEU	MAR	LUN	LUN	MAR	SAM	VEN	MAR	SAM
Chronologie	25-août	26-août	27-août	28-août	29-août	30-août	31-août	05-sept	11-sept	18-sept	26-sept	30-sept	20-oct	31-oct	20-janv-18
Faits							La CE indique que la fraude date de septembre 2016 et que 34 pays sont touchés				Réunion européenne - renforcement de la lutte contre les fraudes		Pays-Bas : 65 millions de perte pour la filière œufs 3,2 millions de poules abattues		Belgique : 77375000 œufs détruits 1900000 poules abattues
Européenne						Réunion du comité permanent des plantes, des animaux, des aliments et des aliments pour animaux	La CE indique que la fraude date de septembre 2016	Discours de V. Andriukaitis après le conseil agricole informel de Tallinn			Réunion européenne - renforcement de la lutte contre les fraudes				
Française - institution									6ème CP du MAA : bilan favorable des enquêtes en élevages (aucun élevage détecté contaminé)	Dernière mise à jour de la liste de produits (45) faisant l'objet de mesures de retrait en France	Réunion européenne - renforcement de la lutte contre les fraudes	7ème CP du MAA : point de situation des contrôles officiels sur les produits alimentaires (pas de fipronil détecté dans les produits analysés)		Confirmation du bilan favorable des contrôles officiels sur les produits alimentaires	
Française - professionnel	Réponse de MEL sur son blog au PDG de Nestlé			Nouvelle réponse de Richard Girardot à Michel-Eduard Leclerc			Lettre ouverte de Jean-Philippe Girard, Président de PANIA en réponse à Michel-Eduard Leclerc								
P r e s s e	Nbr articles	3	3	0	4	1	0	2	2	1	-	-	-	-	-
	T h è m e s	Situation FR : Comm Impact filière Fabrication FR	Situation FR : Critique - Comm Critique modèle économique Amitraze Rôle labos		Fraude Situation FR : Gestion - Critique - Comm Impact filière Gestion UE Transparence & défiance Réaction CE Amitraze Désaccord entre pro Influence sur EGA		Impact filière		Rôle labos	Cptm conso	Situation FR : Gestion				