



Institut d'Etudes Politiques de Lyon

VetAgro Sup – Ecole Nationale des Services Vétérinaires

Mémoire pour l'obtention du

Master Politiques Publiques et Gouvernements Comparés, parcours « Politique de l'Alimentation et Gestion des Risques Sanitaires » (PAGERS).

EXPADON 2 :

Du magicien au logiciel

Mission réalisée du 24 avril au 26 juillet 2019 à la Direction Générale de l'Alimentation
Cellule Expadon 2

Encadrants : Laure Bonnaud et Boris OLLIVIER

Eddy KASSA
Inspecteur Stagiaire de Santé Publique Vétérinaire
2018/2019

REMERCIEMENTS

Mes remerciements vont :

A Laure BONNAUD (Sociologue, chargée de recherche à l'INRA Paris Dauphine) et à Boris OLLIVIER (chef du BEPT de la DGAL) pour leurs encadrements, accompagnements, leurs conseils et leurs encouragements durant toute la période du stage, ainsi que pour la lecture du mémoire et les corrections et commentaires apportés.

A Charles MARTINS-FERREIRA pour m'avoir facilité le bon déroulement du stage ;

A toute l'équipe actuelle de la cellule Expadon 2 de la DGAL et de FAM mais également les anciennes équipes qui ont contribué à ce programme, qui ont répondu à mes sollicitations et ont pris le temps de m'accorder un entretien et de répondre à mes interrogations.

A Sébastien Gardon responsable du Master PAGERS, pour son aide, ses conseils et son soutien tout au long de l'année.

Mes remerciements vont ensuite à Mme Sylvie Mialet, Cheffe du service des formations initiales et diplômantes de l'ENSV.

A Madame Nathalie Guerson Directrice de l'ENSV.

Je remercie l'ensemble du personnel de l'ENSV.

Une pensée à toute la promotion 2018/2019 de l'ENSV.

A ma famille.

.

Table des matières

.....	1
EXPADON 2 :	1
Du magique au logiciel	1
REMERCIEMENTS	3
Introduction.....	9
A - Contexte :	9
C- Méthodologie :	16
PARTIE I Présentation du projet Expadon 2:	18
A) La genèse d'Expadon 2 :	18
Le passage d'Exp@don à Expadon 2 en 2008 : Un souhait fort de FAM ou du BEPT ?.....	19
B) Les étapes successives avant le démarrage	22
1 - Etape 1 : Réingénierie du processus métier et expression des besoins : Année 2011	22
2- Etape 2 : Note de décision DGAL/FAM du 11 octobre 2012	23
3 - Etape 3 : Présentation au C.S.I : 22 mai 2013.....	23
4 - Etape 4 : Avis favorable de la DISIC : 31 décembre 2013.....	24
5 - Etape 5 : Ecriture des cahiers des charges :	25
Etape 6 : Appels d'offres : Octobre 2013 : un programme très ambitieux.....	27
C - Expadon 2 : un changement dans des pratiques courantes des futurs utilisateurs ?	28
1) Relation étroite entre le SRAL et les opérateurs.....	29
2) Des pratiques de pré-signatures dans le phytosanitaire :.....	30
3- L'impression des certificats : une dérogation pour Rungis ?	30
PARTIE II : Organisation des acteurs du programme Expadon2 :.....	31
A- Organisation générale	31
1 - Le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation :	31
2- FranceAgrimer :	32
3- Les opérateurs.....	33
B - Organisation au sein du programme Expadon 2.....	33
1 - Les acteurs internes.....	33
2- Les acteurs externes.....	34
C – Chronologie des acteurs au sein du programme Expadon 2.....	35
1 – Les acteurs internes :	35
2 – Les acteurs externes :	41
D- Une MOA à localisation lointaine de la MOE :	42

PARTIE III : Analyses de quelques dysfonctionnements dans la chronologie du projet :	44
A) Le module agrément export pays tiers :	44
1) Objectif initial, contexte et enjeux de la sphère agrément.....	44
2) Une histoire au scénario triste	46
3- Une méthode de projet très risqué ?.....	50
B- Le module Info-Comm : Un module mis en production dans l'urgence ?	51
1- Objectif initial, contexte et enjeux de la sphère Info-Comm	51
2- Une AMOA pas assez présente ?.....	52
3- Ou des besoins en ressources humaines mal estimés ?	55
4- Une méthode de projet identique à celle du module « agrément » !.....	57
C- Le module Certificat : un module en souffrance.....	57
1- Objectif initial, contexte et enjeux de la sphère Certificat.....	57
2- Des malentendus entre la MOA DGAL/ MOA FAM et MOA DGAL et MOE :.....	59
3- Une méthode de projet qui diffère complètement du module « agrément » et « Info-Comm »	63
D- Typologie des différents dysfonctionnements	64
Conclusion	66
Liste des recommandations	68
Bibliographie.....	69
Sources orales	71
Liste des observations :	72
Annexe 1 : Grille d'entretien pour l'équipe actuelle MOA/ MOE	74
Annexe 2 : Grille d'entretien pour l'ancienne équipe MOA/ MOE	75

LISTE DES ACRONYMES

AMOA : Assistance à Maîtrise d’Ouvrage

AMOE : Assistance à Maîtrise d’œuvre

ANVV : Agence Nationale du Médicament Vétérinaire

ANSES : Agence Nationale de Sécurité Sanitaire de l’Alimentation, de l’Environnement et du Travail (ANSES)

BACUS : Base d’Authentification des Usagers

BDNU : Base de Données Nationale des Usagers

BEPT : Bureau des Exportations Pays Tiers

BMOSIA : Bureau de la Maîtrise d’Ouvrage du Système d’Information de l’Alimentation

BNEM : Bureau des Négociations Européennes et Multilatérales

BSA : Bureau de la Santé Animale

CDD : Contrat à Durée Déterminée

CGAAER : Conseil Général de l’Alimentation, de l’Agriculture et des Espaces Ruraux

CIPV : Convention internationale pour la protection des végétaux

COP : Contrat d’Objectif et de Performance)

CPP : Couple Pays Produit

CSI : Conseil des Systèmes d’Information

DCD : Document de Conception détaillé

DCG : Document de Conception Généralisé

DDCSPP : Direction Départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations

DDTM : Direction Départementale des Territoires et de la Mer

DGAL : Direction Générale de l’Alimentation

DGPE : Direction Générale de la Performance Economique et Environnementale des Entreprises

DINSIC : Direction Interministérielle du Numérique et du Système d’Information et de Communication de l’Etat

DRAAF : Direction Régionale de l’Alimentation, de l’Agriculture et de la Forêt

ESB : Encéphalopathie Spongiforme des Bovins

EXPADON : Base de données export d’animaux et produits d’animaux ouverte sur le net

EY : Ernst & Young

FRANCEAGRIMER FAM: Etablissement National des Produits de l'Agriculture et de la Mer

GATT : General Agreement on Tariffs and Trade (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce)

IHS : Information Hors Signature

IFCE : Institut Français du Cheval et de l'Equitation

IGSPV : Inspecteur Général de Santé Publique Vétérinaire

ISPV : Inspecteur Général de Santé Publique Vétérinaire

MAA : Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation

MAEI : Mission des Affaires Européennes et Internationales

MOA : Maîtrise d'Ouvrage

MOE : Maîtrise d'œuvre

OFIVAL : Office National Interprofessionnel des Viandes, de l'Elevage et de l'Aviculture

OMC : Organisation Mondiale du Commerce

ONG : Organisation Non gouvernementale

PME : Petite et Moyenne Entreprise

RESYTAL : Système d'information de la DGAL

SAEI : Service des Actions Européennes et Internationales

SDSI : Sous-direction des Systèmes d'Information du Ministère

SG : Secrétariat Général

SIGAL : Système d'Information de la DGAL

SIRIUS : Système d'Indexation et de Référencement Interne des Usagers

SDASEI : Sous-Direction des Affaires Sanitaires Européennes et Internationales

SPA : Service de la Protection Animale

SPS : Sanitaire et phytosanitaire

SRAL : Service Régional de l'Alimentation

SRP : Service Régularité des Procédures (SRP)

TRA : Tiers Recette Applicative

TRACES: Trade Control and Expert System

UAEXP : Unité d'appui aux exportateurs

UE : Union Européenne

Introduction

A - Contexte :

Face à l'impact croissant des accidents sanitaires sur l'évolution des exportations, face aux obstacles au commerce auxquels sont régulièrement confrontés les exportateurs et en pleine crise de l'Encéphalopathie Spongiforme Bovins (ESB), une mission d'assistance à l'exportation des produits de l'élevage a été mise en place au sein de l'Office National Interprofessionnel des Viandes, de l'Élevage et de l'Aviculture (OFIVAL) le 1^{er} juin 1998, c'est une nouveauté au cœur de l'action publique.

L'OFIVAL est un établissement public à caractère industriel et commercial créé par décret n° 83-248 du 18 mars 1983, en application de la Loi 82-182 du 6 octobre 1982. Il est placé sous la double tutelle du ministère chargé de l'agriculture et du ministère chargé du budget.

L'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, ou « accord SPS », est un traité international de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). Il a été négocié au cours du Cycle d'Uruguay de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), et est entré en vigueur avec la création de l'OMC au début de l'année 1995¹.

Selon l'accord SPS, l'OMC définit des contraintes sur les politiques des États-Membres relatives à la sécurité alimentaire (contaminants bactériens, pesticides, inspection et étiquetage) ainsi qu'à la santé animale et végétale à des fins de protection de la santé publique, humaine et animale. Les pays membres de l'OMC notifient aux pays membres toute évolution de leur réglementation ou législation en matière SPS et pouvant impacter le commerce international.

Trois organismes de normalisation définissent les normes à respecter par les membres de l'OMC pour définir leurs méthodologies SPS. Ce sont : l'Organisation Mondiale de la Santé animale (OIE), le Secrétariat de la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV) et la Commission du Codex Alimentarius (Codex).

Le ministère de l'agriculture et le ministère en charge du commerce avaient identifié l'importance d'assister les entreprises pour lever les obstacles à l'accès à l'information et fluidifier les procédures SPS.

Cette mission pouvant aussi relever de l'OFIVAL dans sa fonction de soutien aux entreprises, il a été décidé de confier le projet dit « Exp@don » à l'établissement public, afin de permettre une gestion plus réactive de l'innovation bien que la Direction générale de l'alimentation du Ministère chargé de l'agriculture (DGAL) soit au cœur des flux d'informations et des négociations avec ses homologues des pays tiers.

Le 1^{er} juin 1998, ¹ l'OFIVAL et la DGAL ont conclu la création de la Mission d'Assistance à l'Exportation (MAE), mise en place au sein de l'OFIVAL. Elles portent sur les points suivants : définition et suivi de programmes de développement des exportations, organisation de contacts et de missions à l'étranger et visites de délégations étrangères et surtout création et gestion d'une banque de données « export » afin de fournir un service en ligne aux opérateurs sur les conditions sanitaires à l'export : c'est la naissance du logiciel Exp@don.

Cet acronyme a pour signification² « Base de données export d'animaux et produits d'animaux ouverte sur le net », acronyme pensé par le bureau export et validé par le Directeur général de la DGAL Bernard Vallat.

Exp@don ³est un outil d'aide à l'exportation qui permet une recherche en ligne des conditions sanitaires ou phytosanitaires d'exportation vers les pays tiers d'animaux, de produits animaux, de végétaux et de produits végétaux ainsi que les conditions d'échanges intracommunautaires d'animaux de rente, des différents modèles de certificats sanitaires exigés par les pays tiers importateurs et de savoir si ces derniers imposent des embargos et/ou des restrictions particulières pour des motifs d'ordre sanitaire.

Il s'adresse aussi bien aux professionnels de l'exportation qu'aux agents de l'administration (vétérinaires officiels, services vétérinaires au sein des Directions Départementales de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations DD(CS)PP et services régionaux de l'alimentation (SRAL) au sein des directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt) (DRAAF).

Pour y accéder, un formulaire d'inscription doit être transmis via le site en ligne de FranceAgriMer (FAM) car l'accès se fait à l'aide d'un identifiant nominatif de connexion et d'un mot de passe associé.

¹ <http://www.histoire-offices.com>

² Entretien n° 1

³ <https://teleprocdures.franceagrimer.fr/Expadon/> [Expadon FranceAgrimer/MAA](https://teleprocdures.franceagrimer.fr/Expadon/FranceAgrimer/MAA)

Mais depuis 1998 les outils informatiques qu'utilise Exp@don ont vieilli, les technologies informatiques se sont développées, la version du navigateur n'est plus d'actualité, l'évolution vers la e-certification, la dématérialisation ou la possibilité d'avoir des interfaces avec d'autres logiciels ne seront pas possibles. Une actualisation profonde a été jugée inéluctable pour faciliter l'utilisation du logiciel et pour garantir la sécurité du fonctionnement. Le maintien d'Exp@don a été une contrainte pour les entreprises jusqu'aux dernières évolutions du logiciel que le retard dans le remplacement par Expadon 2 a imposé. En effet jusqu'alors Exp@don ne pouvait fonctionner qu'avec une version de navigateur obsolète et présentant en conséquence des failles de sécurité. Les entreprises étaient donc obligées de préserver un poste de travail hors réseau avec une connexion internet sur une vieille version de navigateur. Les grandes entreprises savaient faire car elles ont un service informatique développé alors qu'avec les petites et moyennes entreprises PME, cette complexité informatique est difficile à comprendre et fait appel à des compétences informatiques qui ne sont pas toujours partagées. Autre conséquence relevée : le service d'assistance téléphonique de FAM était encombré par des appels d'utilisateurs pour cette question.

Au début des années 2000, la France était encore le troisième exportateur mondial de produits agroalimentaires, alors qu'elle a aujourd'hui perdu trois places dans ce classement, cédant sa 3^{ème} place à l'Allemagne en 2006, puis celle de 4^{ème} au Brésil en 2011 et la 5^{ème} à la Chine en 2015 (France, 2019)⁴. Cette baisse de parts de marché s'observe également au sein de l'Union Européenne.

Encourager les entreprises à exporter et soutenir l'internationalisation, accompagner celles qui ont peu de moyens et sont dépourvues de structures dédiées à l'exportation devient donc une des priorités de l'Etat.

Un plan d'action est mis en place comprenant plusieurs priorités dont l'une consiste à simplifier les procédures administratives du service en ligne d'Expadon, qui donne accès aux différents modèles de certificats sanitaires et phytosanitaires exigés par les pays tiers. Ce dernier sera modernisé afin d'être plus performant, permettra d'offrir de nouvelles fonctionnalités en matière de télétransmission et sera plus convivial ⁵: Exp@don sera ainsi remplacé, aujourd'hui on parle d'Expadon 2.

⁴ <https://events-export.businessfrance.fr/etudes-agro/ou-exporter/> Business France / Où exporter en 2019

⁵ Note de cadrage Expadon 2 FAM et MAA du 11/10/2016 Origine et objectifs du programme (MAA, 2016)

Pour répondre à ces enjeux, le programme Expadon 2 a été lancé en 2012. Il s'agit non seulement d'améliorer les services rendus par Exp@don mais également de mettre à la disposition des opérateurs français qui exportent et des agents de l'administration une plateforme globale dématérialisée de bout en bout qui permet une gestion de l'ensemble des obligations sanitaires pour pouvoir instruire des demandes de certification SPS ou d'agrément sanitaires mais également de fluidifier le fonctionnement en mettant en place un outil informatique qui présentera un levier de productivité important (Gain de temps pour les utilisateurs et gain de coût).

B- Problématique et annonce du plan

Le programme Expadon 2 fournira 7 fonctionnalités (ou modules) aux exportateurs et aux services de l'administration utilisateurs. Il s'agira du module « agrément » qui permettra de faire des demandes d'agrément sanitaire de façon dématérialisée, le module « notification » qui permettra de connaître les changements réglementaires en regard des intérêts français, le module « certificat » qui permettra de renseigner en ligne les demandes de certificats SPS de façon dématérialisée, le module « priorisation » qui permettra de suivre l'avancée des négociations, de manière partagée avec les professionnels et les services impliqués, le module « communication de crise » qui permettra d'informer les parties concernées en cas de crise sanitaire, le module « tableaux de bord » qui permettra de suivre et de mesurer l'activité à l'exportation et enfin le module « facturation » pour le paiement des demandes de certificats sanitaires et phytosanitaires.

Mais alors qu'en est-il aujourd'hui de ce projet ?

Des incertitudes perdurent. Une note de FAM datant du 21 décembre 2012⁶ estimait le calendrier prévisionnel de déploiement des modules du programme Expadon2 comme suit :

⁶ Note calendrier prévisionnel FAM du 21/12/2012 François Blanc MAEI (Blanc, 2012)

	Réingénierie des processus métier	Cahier des charges fonctionnels	Analyse détaillée, développement, infrastructure	Recettage	Mises-en production
Agrément	05-06/2012	1 ^{er} trim. 2013	4 ^{ème} trim. 2013 – 3 ^{ème} trim. 2014	3 ^{ème} trim. 2014	10/2014
Notifications SPS	05-06/2012	1 ^{ème} trim. 2013	4 ^{ème} trim. 2013 – 3 ^{ème} trim. 2014	3 ^{ème} trim. 2014	10/2014
Certification SPS export	10-12/2012	2 ^{ème} trim. 2013	1 ^{ème} trim. 2014 – 4 ^{ème} trim. 2014	4 ^{er} trim. 2014	01/2014
Priorisation SPS et non-conformités	10-12/2012	2 ^{ème} trim. 2013	2 ^{ème} trim. 2014 – 1 ^{ème} trim. 2015	2 ^{er} trim. 2015	07/2015
Conséquences des crises SPS	10-12/2012	2 ^{ème} trim. 2013	2 ^{ème} trim. 2014 – 1 ^{er} trim. 2015	2 ^{er} trim. 2015	07/2015
Tableaux de bord	10-12/2012	2 ^{ème} trim. 2013	1 ^{er} trim. 2014 – 1 ^{er} trim. 2015	2 ^{er} trim. 2015	07/2015
Facturation	2 ^{ème} trim. 2013	4 ^{ème} trim. 2013	1 ^{er} trim. 2014 - 4 ^{ème} trim. 2014	4 ^{ème} trim. 2014	01/2014

L'ensemble des modules devait donc être opérationnel en juillet 2015. Un calendrier très ambitieux. Nous sommes en juillet 2019 et seuls deux modules ont été mis en production à savoir le module agrément en date du 20 avril 2017 et le module Info-Comm en date du 30 mars 2019.

Ce constat est rappelé par une mission du conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) en septembre 2017 qui dresse le bilan du COP (Contrat d'Objectif et de Performance) 2015/2017 de l'opérateur FAM en amont de son

renouvellement et révèle « *qu'un seul indicateur est non atteint et concerne le programme Expadon 2* »⁷.

Pour Bruno Latour : « *Un projet n'est pas d'abord un projet. Il s'unifie ou se disperse peu à peu selon que les circonstances lui deviennent favorables ou défavorables* »⁸. Il invite ainsi à suivre le déploiement d'un projet, dans ses différentes phases, faites d'accélération et de ralentissements, de modifications marginales ou profondes, d'abandon ou de réussites. C'est par cette focale que le projet Exp@don 2 sera analysé dans le mémoire, ce qui permettra de comprendre les raisons du retard actuel.

Nous chercherons à comprendre la genèse du programme Expadon 2, de la réingénierie du processus métier et expression des besoins jusqu'aux appels d'offres en identifiant les attentes des acteurs principaux à savoir FAM dans leur mission d'appui aux exportateurs et la DGAL représentée par le BEPT (Bureau export pays tiers). Nous cherchons ensuite à comprendre les formes différenciées d'investissement des acteurs et pour qui ce projet est prioritaire.

En 1988 Akrich, M., Callon, M. et Latour, B. se sont intéressés au succès des innovations et ils considèrent que : « *L'innovation par définition crée de l'instabilité, de l'imprévisibilité qu'aucune méthode, aussi raffinée soit-elle, ne parvient à maîtriser entièrement* ».⁹

Pour Expadon 2 nous chercherons à savoir si cet outil implique la modification de certaines pratiques comme l'expertise professionnelle ou l'organisation de travail des utilisateurs de l'administration ou bien au contraire ne changerait ces pratiques qu'à la marge. Dans quelle mesure la mise en place de ce nouveau logiciel met-elle en cause les pratiques de travail, les compétences ou les savoirs de métier ? Les craintes des utilisateurs peuvent-elles expliquer les réticences à développer l'outil ?

Après avoir exploré la genèse du programme Expadon 2, nous cherchons à analyser du rôle et de la chronologie des acteurs dans ce programme Expadon 2. Comment sont composées les équipes Maîtrise d'Ouvrage MOA, Maîtrise d'œuvre MOE et prestataires externes ? Les équipes sont-elles suffisamment dotées en ressources humaines ? Existe-t-il un turn over

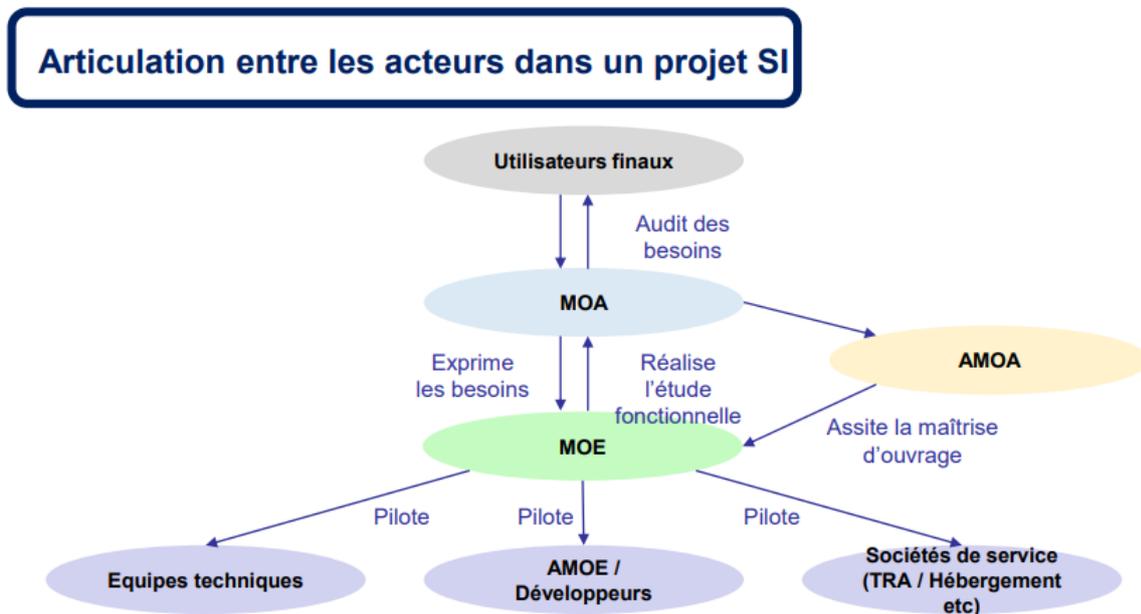
⁷ Revue de FranceAgriMer en amont du renouvellement de son contrat d'objectif et de performance établi par Marc DUVAUCHELLE Inspecteur général de l'agriculture et Sylvain MARTY Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts/ Septembre 2017/ Rapport 16084 CGAAER /

⁸ Aramis ou l'amour des techniques Bruno Latour 1992 Editions La découverte P:94 (Latour, 1992)

⁹ A quoi tient le succès des innovations ? 1 : L'art de l'intéressement ; 2 : Le choix des porte-parole Madeleine Akrich, Michel Callon, Bruno Latour, Les Annales des Mines, 1988, pp.4-17

important dans les équipes et si oui pourquoi ? Quelles sont les compétences des équipes sur le projet ?

Figure 1 Schéma global de l'organisation des acteurs dans un projet informatique :



Nous analyserons ensuite quelques dysfonctionnements dans la chronologie du projet Expadon 2 et plus particulièrement des trois modules suivants « agrément », « Info-comm » et « certificat ».

Enfin nous terminerons par comprendre les motifs d'un tel retard, en envisageant les pistes suivantes :

- un manque de collaboration interne ou externe au projet ?
- des dysfonctionnements en ressources humaines ou matérielles ?
- des marginalisations au sein des équipes ?
- des décisions confuses ?
- au projet en lui-même ?
- une gouvernance inadaptée ?
- un défaut d'organisation ?

Autant de questionnements que nous chercherons à traiter lors de notre enquête.

L'approche typologique est un outil spécifique de la sociologie, explicitant la diversité des représentations à travers une description de types, de logiques de pensée et d'action.

Pour cela l'étude de ces trois cas nous permettra de proposer une typologie des différents modules en comparant les différents dysfonctionnements et en les requalifiant.

In fine, nous établirons une liste de recommandations.

C- Méthodologie :

J'ai acquis une expérience métier dans le domaine de la certification sanitaire à l'export lorsque j'étais en poste à la DDPP du Val de Marne en tant que vétérinaire certificateur pendant plusieurs années.

Le département du Val de Marne est le 1^{er} département français en matière d'émission de certificats sanitaires à l'exportation vers les pays tiers.

Il émet à lui seul le tiers des certificats émis chaque année au niveau national (plus de 85000 certificats en 2018).

Par mon expérience professionnelle antérieure dans le domaine de la certification, j'ai pu effectuer mon stage au sein de la cellule Expadon 2 de la DGAL.

Ce stage concernait uniquement le module « délivrance des certificats SPS » qui permettra aux professionnels de l'exportation de renseigner en ligne des demandes de certificats SPS pour l'exportation et d'avoir un suivi de bout en bout de ces demandes en mode dématérialisé

Tous les jours en tant que chef de projet stagiaire, j'apportais ma contribution dans la construction du projet en assistant aux ateliers de cadrage du besoin qui consistaient à conformer l'outil aux pratiques terrains et aux règles des vétérinaires certificateurs, à reporter tous problèmes, à clarifier toute ambiguïté sur une décision ou une fonctionnalité, à noter chaque décision et à en vérifier la bonne prise en compte, à identifier toutes les tâches sans en oublier une seule, les traiter et en garder des traces et à identifier ou répondre à toutes les questions restées en suspens.

Mon apport fondamental dans la phase de consolidation du besoin a été la mise en œuvre de fiches d'arbitrage devant être escaladées pour décision définitive à la DGAL.

Ces fiches d'arbitrage concernaient des thématiques structurantes ou bloquantes pour la poursuite du projet.

- La 1^{ère} fiche d'arbitrage concernait la détermination du service déconcentré de rattachement d'une demande de certificat.
- La 2^{ème} fiche d'arbitrage concernait l'utilisation par les opérateurs d'une « fiche annonce » préalable en vue de la certification à l'exportation
- La 3^{ème} fiche d'arbitrage concernait les signatures de certificats par le vétérinaire avant l'issue du contrôle physique
- Enfin la 4^{ème} fiche d'arbitrage concernait la problématique des informations potentiellement fournies hors signature par l'opérateur (IHS)

Ma prise de poste a été effective le 24 avril 2019. J'ai pu avoir à ma disposition l'accès à la messagerie institutionnelle de la DGAL.

Pour m'approprier le sujet, j'ai commencé par rassembler l'ensemble de la documentation sur les logiciels Exp@don et Expadon 2.

La première difficulté rencontrée concerne mon maître de stage absent pour raisons médicales. Je me suis donc retrouvé seul pour analyser tous les fichiers du serveur en rapport avec le programme Expadon 2. Cela a été une réelle difficulté pour mon enquête. Cette base de données contient 32 000 fichiers et 2140 dossiers.

Les personnes que j'ai pu rencontrer durant cette enquête sont les acteurs actuels de la MOA de la DGAL, les acteurs actuels de la MOE de FAM, un seul acteur d'un prestataire externe et enfin d'anciens acteurs qui ont joué un rôle important dans la genèse du programme Expadon 2.

17 entretiens ont pu être réalisés. Tous se sont déroulés en présentiel.

Deux grilles d'entretiens ont été élaborées, une pour les acteurs présents actuellement sur le projet (annexe 1) et une pour les anciens acteurs qui ont quitté le projet (annexe 2).

L'enregistrement des discussions (d'une durée totale 17 h et 16 min), avec l'accord des personnes rencontrées, a permis une retranscription des entretiens dans leur intégralité.

PARTIE I Présentation du projet Expadon 2:

A) La genèse d'Expadon 2 :

Le logiciel actuel, Exp@don, créé en 1998, est un site officiel du Ministère de l'agriculture et de l'alimentation ainsi que de FranceAgriMer qui permet de connaître les conditions sanitaires et phytosanitaires d'exportation vers les pays tiers d'animaux, de produits animaux ainsi que les différents modèles de certificats sanitaires et phytosanitaires exigés par les pays tiers importateurs, les éventuels embargos et/ou des restrictions particulières pour des motifs d'ordre sanitaire ou phytosanitaire et les listes des établissements agréés pour l'exportation de produits vers certains pays.

A l'époque c'était le chef de la mission export de l'OFIVAL avec le responsable du Bureau Export Pays Tiers (BEPT) de la DGAL qui avaient créé un premier système électronique qui répertoriait les certificats et qui s'appelait Expadon sans le @¹⁰. Ce système un peu artisanal, assez simple d'utilisation reposait sur 2 serveurs dont 1 était basé à l'OFIVAL et l'autre à la DGAL et se répliquaient l'un à l'autre chaque nuit.

Les services informatiques de l'OFIVAL ont été responsables de la mise à jour des premières évolutions ergonomiques et esthétiques d'Expadon (mise en place des logos FAM /DGAL, passage d'Expadon à Exp@don, passage d'un mot de passe collectif à individuel...) et de la mise en ligne de certificats phytosanitaires ou de certificats pré-remplissables.

« C'était un succès qui ne payait pas de mine mais Exp@don était utilisé quand même par tous les opérateurs et les services déconcentrés et avec peu de bug... »

Entretien n° 16 : ancien responsable de la Mission des Actions Européennes et Internationales MAEI de FAM

Pour la DGAL et plus particulièrement pour le BEPT, Exp@don remplissait un office qui était très satisfaisant car l'objectif premier d'Exp@don était de faire en sorte que les utilisateurs aient connaissance des statuts possibles des exportations (marchés ouverts ou fermés) et des documents nécessaires à l'exportation.

¹⁰ Entretien N°16

« La volonté première de l'administration centrale était de bien mettre à disposition en temps réel des documents à utiliser par les services déconcentrés et évidemment, en parallèle, il y avait la volonté que les opérateurs aient la connaissance des obligations et des documents dont ils avaient besoin, Exp@don remplissait bien pour nous ces fonctions... »

Entretien n°12 : ancien responsable du BEPT

Le passage d'Exp@don à Expadon 2 en 2008 : Un souhait fort de FAM ou du BEPT ?

DGAL ET FAM étaient d'accord sur le fond qu'Exp@don était une base de données très intéressante sur les conditions SPS à l'exportation vers les pays tiers d'animaux, végétaux et produits agroalimentaires et sur les conditions d'échanges d'animaux vivants dans l'Union européenne mais ses fonctionnalités en termes de télétransmission étaient très restreintes, limitant ainsi la fluidité des opérations et toute évolution vers la e-certification. Exp@don était vieillissant et pouvait conduire à terme à une perte de compétitivité. Pour répondre à cet enjeu, le programme Expadon 2 a été lancé, avec l'objectif de fournir un service efficient aux professionnels et aux services de l'État.

Mais ce passage d'Exp@don à Expadon 2 était plutôt mieux accepté par FAM, très demandeur en raison de ses missions d'appui aux exportateurs au travers d'actions de promotion et de veille sanitaire.

« FAM voulait être à la manœuvre de ce changement et mettre à la disposition des opérateurs d'autres fonctionnalités spécifiques pour eux »

Entretien n°12 : ancien responsable du BEPT

Pour FAM, Exp@don était surtout le logiciel de la certification mais en termes d'agrément pour l'exportation vers les pays tiers, il restait très minimaliste : seuls des documents étaient postés avec des listes d'établissements agréés mais aucune fonction de téléprocédures n'existait. FAM a une optique d'appui aux exportateurs, de compétitivité et fait en sorte que la France offre à ses partenaires commerciaux le meilleur service de certification. Améliorer Exp@don était donc une priorité.

« On avait de plus en plus d'incompatibilité avec les nouveaux navigateurs et on ne pouvait plus développer d'applications sur Exp@don. Les navigateurs étaient obsolètes en terme informatique »

Entretien n°7 : ancien responsable MAEI de FAM

Le BEPT n'avait pas ce même engouement de changement de logiciel. Il a toujours d'autres missions importantes à gérer comme les négociations des conditions sanitaires et phytosanitaires (SPS) permettant les exportations vers les pays tiers des produits de l'agriculture et de l'agroalimentaire français, l'élaboration des instructions aux services déconcentrés en matière de certification export et la préparation des sous-directions sectorielles de la DGAL aux instructions relatives à l'agrément export des entreprises.

« Les attentes d'Expadon 2 venaient surtout des structures qui portaient le point de vue des professionnels mais ne venaient pas de la DGAL »

Entretien n°12 : ancien responsable du BEPT

« Pour le BEPT, Exp@don n'est pas dans le quotidien immédiat mais plus dans le futur car il galère déjà donc c'est : 'faisons-le après si j'ai le temps' »

Entretien N° 2 : ancien responsable MOA de la DGAL

Et le bureau de la maîtrise d'ouvrage des systèmes d'information de l'alimentation (BMOSIA) de la DGAL n'avait-il pas tout intérêt à l'époque de s'intéresser au logiciel ? La DGAL est une direction qui est propriétaire de son propre système d'information de l'alimentation, elle ne l'a jamais confié comme d'autres directions à une agence ou mis en sous-traitance. Avoir la main sur les données est un vrai enjeu stratégique. Mais ce service BMOSIA de la DGAL était beaucoup plus impliqué dans la refonte de SIGAL pour créer RESYTAL que de s'occuper du logiciel Exp@don. Le responsable de l'époque le regrette bien.

« Avec Exp@don informatiquement parlant, on a fait une grosse erreur, une erreur dite d'urbanisation. On aurait pu créer plus d'adhérence entre Exp@don et RESYTAL »

Entretien n° 10 : ancien agent du BMOSIA

Pour le responsable de la MAEI de FAM, il fallait à tout prix que la direction accepte la modernisation d'Exp@don. Elle avait mis à disposition les 1ers budgets afin de pouvoir commencer le processus de réalisation du logiciel et de plus par chance une nouvelle direction FAM était mise en place et était très portée par la réingénierie des processus.

« C'était à l'époque où la réingénierie des processus était un mot magique qui permettait de faire passer les projets en comité de direction des processus, et lorsque j'ai parlé d'Exp@don les gens ont accroché ils ont bien vu que c'était quelque chose d'utile, qu'il y avait du digital, c'était moderne. »

Entretien n° 16 : ancien responsable MAEI de FAM

Le comité de réingénierie des processus de FAM a donc accepté de prendre à bord la modernisation d'Exp@don et le nouveau programme Expadon 2 est né en 2011.

Cette partie nous montre que les 2 structures, FAM et la DGAL, n'avaient pas les mêmes enjeux ni les mêmes attentes dans le passage d'Exp@don à Expadon 2.

Pour FAM, Expadon 2 devait être un dispositif majeur à mettre en œuvre pour soutenir, accompagner et appuyer les professionnels dans leurs démarches d'exportation¹¹.

La DGAL n'avait pas cette même ambition, Exp@don remplissait sa fonction d'aide à l'exportation et répondait aux exigences des pays tiers dans le domaine sanitaire et phytosanitaire, ce qui était essentiel pour elle¹².

Ensuite informatiquement, FAM avait mieux la capacité de prendre en main Expadon 2 avec son propre système d'information, la DGAL n'ayant pas trop le temps car elle s'occupait à mettre en place le logiciel RESYTAL¹³.

A commencé alors, en respectant une méthodologie minutieuse, la redéfinition des besoins métiers menée conjointement par FAM dont les acteurs principaux étaient le Service des actions Européennes et Internationales (SAEI) et le Service Régularité des Procédures (SRP) et pour la DGAL, le BEPT, le BMOSIA et le Bureau des Négociations Européennes et Multilatérales (BNEM) en collaboration avec les interlocuteurs métiers(DDcsPP, DRAAF/SRAL), puis la rédaction des cahiers des charges et enfin les appels d'offres.

¹¹ Entretien N°16

¹² Entretien N°12

¹³ Entretien N°10

B) Les étapes successives avant le démarrage

1 - Etape 1 : Réingénierie du processus métier et expression des besoins : Année 2011

La réingénierie est une approche qui consiste à repenser ce qui a été déjà mis en place pour le rendre plus efficace. Avec plus de 250 000 connexions et 60 000 certificats télétransmis en 2011¹⁴, Exp@don a vu son utilisation s'accroître depuis ses débuts. Une refonte du logiciel était donc nécessaire. C'est la première étape dite de réingénierie. Il a fallu comprendre et repenser comment le métier de la certification fonctionnait au niveau terrain, afin d'harmoniser toutes les étapes de la certification SPS entre les utilisateurs et d'offrir de nouveaux services comme la e-certification, la dématérialisation, l'interfaçage avec d'autres logiciels ou comment pouvoir dégager des indicateurs quantitatifs. Homogénéiser les différents processus est un travail de terrain lourd qui a duré plus de 02 ans¹⁵. Ce travail a été fait sous la responsabilité des chefs de projet MOA étant donné leurs connaissances métier de la DGAL et de FAM.

A la suite de ces travaux d'ingénierie métier, FAM et DGAL ont décidé que les 7 modules informatisés seraient les suivants :

- Traitement des demandes d'agrément des établissements à l'export : Gestion dématérialisée des demandes, suivi, inspection, agréments, établissement d'une base de connaissances sur les non-conformités
- Traitement des notifications SPS de l'OMC : Amélioration de la circulation et du traitement de l'information en provenance de l'OMC
- Certification sanitaire et phytosanitaire export : Gestion dématérialisée des certificats SPS export en service déconcentrés DD(CS)PP et DRAF/SRAL, E-certification, interfaçage entre systèmes, mutualisation des procédures.
- Priorisation sanitaire et phytosanitaire (SPS) : Informatisation de la priorisation menée en comité export SPS.
- Conséquences en période de crise : Diffusion d'informations lors de crises SPS (embargos, restrictions ponctuelles au commerce...)

¹⁴ Note de cadrage réingénierie des processus liés au projet de plateforme SPS export Version du 16 mars 2011 / Jean Philippe Dop, Maryse Saboulard, Sylvie Etchevers/

¹⁵ Entretien N° 8

- Tableaux de bord : Suivi des indicateurs export
- Facturation : Module de facturation de certains services délivrés par la plateforme

Une fois que ce travail de réingénierie effectué et validé par les responsables du programme Expadon 2, l'étape suivante étant d'avoir l'accord des sponsors du projet à savoir les Directeurs généraux de la DGAL et de FAM

2- Etape 2 : Note de décision DGAL/FAM du 11 octobre 2012

Le 11 octobre 2012¹⁶, le Directeur Général de la DGAL et le Directeur Général de FAM ont validé par une note de décision conjointe relative à la réingénierie des processus décrits ci-dessous le projet de création de plateforme Expadon 2.

3 - Etape 3 : Présentation au C.S.I : 22 mai 2013

L'étape suivante a été de présenter le projet Expadon 2 au C.S.I (Conseil des Systèmes d'Information) du Ministère de l'agriculture le 22 mai 2013¹⁷.

Le CSI est une instance du Secrétariat Général du MAA qui évalue les nouveaux projets pour vérifier leur pertinence vis-à-vis des objectifs et des systèmes informatiques existants. Il est présidé par un cadre spécialement désigné (le président du CSI), assisté de la SDSI.

Participent les différentes directions du MAA ainsi que les établissements publics sous tutelle (dont FAM). Les porteurs de projet informatique nouveau présentent les objectifs attendus, le contexte et le planning du chantier prévu.

Le CSI peut refuser si la pertinence n'est pas assurée, par exemple si d'autres projets similaires existent et qu'il faut les rapprocher¹⁸. Le CSI s'appuie sur la méthode MAREVA pour évaluer la pertinence d'un projet.

Pour le programme Expadon 2, le CSI a donné également un avis favorable.

¹⁶ Note de décision conjointe FAM/DGAL relative à la réingénierie des processus SDASEI EXP 477/12 signature Loïc Evain Sous-directeur SDASEI 11 octobre 2012

¹⁷ Fiche de présentation d'un projet Exp@don 2 au CSI (Conseil des Systèmes d'Information) – Plateforme SPS Export FranceAgriMer / DGAL Directeur de projet FranceAgriMer : Raymond Gené Directeur de projet DGAL : Xavier Ravaux 22/05/2013

¹⁸ Entretien N°2

4 - Etape 4 : Avis favorable de la DISIC : 31 décembre 2013

Le 26 juillet 2013, le Secrétaire général du ministère de l’agriculture, de l’agroalimentaire et de la forêt a saisi pour avis sur le projet « *création d’une plateforme globale permettant la gestion dématérialisée de l’ensemble des obligations sanitaires et phytosanitaires SPS nécessaires à l’exportation des produits agricoles et agroalimentaires* » la Direction Interministérielle des Systèmes d’Information et de Communication (DISIC) rattachée au Secrétariat Général pour la Modernisation de l’Action Publique.

Un avis favorable de la DISIC a été rendu le 31 décembre 2013 en tant que projet de modernisation de l’action publique¹⁹.

Chaque ministère doit solliciter un avis de conformité auprès de la DISIC (DINSIC depuis 2015) avant tout lancement d’un grand projet SI (système d’information) de plus de 09 millions d’euros afin de veiller à son bon déroulement.

*« Pour sécuriser, il faut surveiller. Et pour être légitime à surveiller, il faut rendre compte ».*²⁰

Directeur Général de la DGAL, le Directeur Général de FAM, CSI et DISIC ont tous montré que partager en temps réel l’information sur les réglementations, les conditions particulières par zone d’échange/produit, les demandes d’agrément, l’instruction des certificats et les conséquences des crises et faciliter la gestion des procédures SPS à l’export sont des enjeux importants pour répondre aux attentes en matière de développement des exportations et donc du programme Expadon 2.

Le financement du projet Expadon 2 fait partie du programme 149 (FAM) et du programme 206 (DGAL). La répartition des dépenses entre DGAL et FAM fait l’objet d’un accord au comité de pilotage stratégique entre les deux directeurs généraux.

Expadon 2 devrait coûter à date 13,8 millions d’euros pour un coût de lancement estimé à 8,3 millions d’euros soit 66,1 % d’écart.²¹

¹⁹ Art 7 : Avis sur le projet de la nouvelle plateforme de gestion des exportations Expadon 2 présenté par FAM. Réf 2013-PMR-139 Secrétariat Général pour la modernisation de l’action publique- 31 décembre 2013 – Signé Jacques Marzin (Marzin, 2013)

²⁰ <https://www.modernisation.gouv.fr> Le portail de la transformation de l’action publique juillet 2019 (DINSIC, 2019)

²¹ <http://www.modernisation.gouv.fr/ladministration-change-avec-le-numerique/par-son-systeme-dinformation/panorama-des-grands-projets-si-de-létat> Rubrique Ministère de l’agriculture et de l’alimentation juillet 2019 Expadon 2 (2, 2019)

Pour 2019, sur le site de la DINSIC, le coût complet (coût projet et 2 années de fonctionnement) estimé est de 17,2 millions d'euros pour une durée de 7,2 années.

Le projet, au contenu et à la gestion relativement complexes ne porte pas d'économies budgétaires substantielles, mais aura un impact significatif pour le ministère et ses usagers.

Rappelons qu'il est prévu que les opérateurs participeront financièrement au fonctionnement de la plateforme Expadon2. Cette participation est prévue à l'article L236-2-2 du code rural et de la pêche maritime :

Article L236-2-2
Créé par LOI n°2014-1655 du 29 décembre 2014 - art. 103 ²²

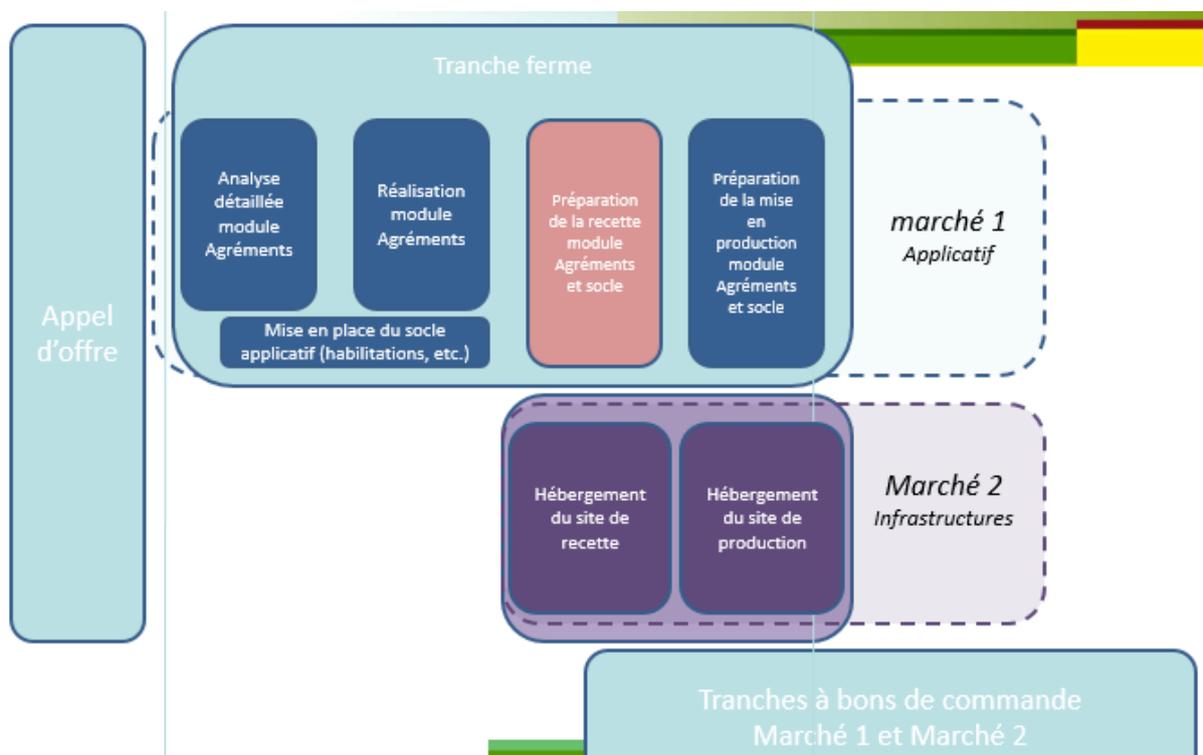
- I. *Lorsqu'une téléprocédure a été mise en place pour le produit et la destination concernés, la demande de certificat sanitaire ou, le cas échéant, de tout autre document ou marque, prévue au deuxième alinéa de l'article L. 236-2, est effectuée par l'expéditeur à l'aide de la plate-forme dématérialisée dédiée à cet effet et gérée par l'Etablissement national des produits de l'agriculture et de la mer mentionné à l'article L. 621-1.*
- II. *Le financement des coûts de fonctionnement de la plate-forme dématérialisée mentionnée au I donne lieu à une participation financière du demandeur du certificat.*
- III. *Un arrêté conjoint des ministres chargés de l'agriculture et des finances fixe le montant de cette participation financière, dans la limite **d'un plafond de 8 €** par certificat demandé. Cette participation financière est acquittée lors de la demande.*
- IV. *Le produit de cette participation est affecté à l'Etablissement national des produits de l'agriculture et de la mer, dans la limite du plafond prévu au I de l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012. L'Etablissement national des produits de l'agriculture et de la mer en assure le recouvrement selon le principe des recettes au comptant.*

La rédaction des cahiers des charges en a été l'étape suivante :

5 - Etape 5 : Ecriture des cahiers des charges :

²² <https://www.legifrance.gouv.fr/> code rural et de la pêche maritime (justice, 2019)

Figure 1 : Appel d'offre Marché 1 et 2 ²³



L'écriture des cahiers des charges du programme Expadon 2 a duré plus d'un an²⁴, ce qui a commencé à retarder le projet ;

« On a passé beaucoup, beaucoup de temps sur les cahiers des charges ... »

Entretien n°7 : ancien responsable MAEI de FAM

Le cahier des charges pour les différents marchés publics est une tâche lourde, qui a demandé l'aide d'une société extérieure. Elle comprend une phase 1 : écriture technique et une phase 2 : relecture par la cellule des marchés de FAM pour expertise juridique. L'écriture est souvent inspirée de marchés existants servant de modèles.²⁵

C'est un document très détaillé qui explique le fonctionnement des 7 modules prévus dans le programme Expadon 2 afin que la société prestataire qui gagnera le marché puisse analyser et commencer la mise en place des Documents de Conception Général DCG.

²³ Figure /Présentation au CSI power point du 22mai 2013 présenté par Raymond GENÉ FAM– Xavier RAVAUX DGAL

²⁴ Entretien N°8

²⁵ Entretien N°2

Le cahier des charges est divisé en 2 marchés²⁶ :

Un marché « applicatif » de création, de support aux utilisateurs et de maintenance de la Plateforme logicielle constitué lui-même par deux tranches :

- une tranche au forfait, pour le socle applicatif et les deux 1^{ers} modules « agréments » et « notification SPS de l'OMC » ;
- une tranche à bons de commande.

Un marché « infrastructures » d'infogérance de la Plateforme : publié 6 mois après le marché applicatif, il porte sur la fourniture des infrastructures techniques (Système, Réseaux, Sécurité..), l'hébergement, l'exploitation et la supervision, afin d'assurer une extension géographique internationale, une disponibilité 24/24h - 7/7j, des conditions de reprise d'activité en cas d'incident. Il est constitué par deux tranches :

- une au forfait, pour le socle matériel et la convention de service,
- une autre à bons de commande pour la mise en œuvre de la convention.

Etape 6 : Appels d'offres : Octobre 2013 : un programme très ambitieux.

Une fois l'écriture des appels d'offres validée, ces derniers ont été lancés²⁷ et les différentes sociétés intéressées par le projet avaient pour objectifs principaux la création, la mise en œuvre, la maintenance corrective et évolutive de la plateforme Expadon 2²⁸. Cette procédure très encadrée par la législation avec une égalité de traitement et de transparence a permis de mettre plusieurs entreprises en concurrence²⁹.

Développer un tel projet avec autant d'ambitions n'a-t-il pas été sous-estimé par l'administration ? De nombreux interviewés soulignent l'ambition importante que cela constitue :

²⁶ Présentation au CSI power point du 22mai 2013 présenté par Raymond GENÉ FAM– Xavier RAVAUX DGAL (DGAL R. G.–X., 2013)

²⁷ Appel d'offres : Cahier des clauses techniques particulières 1 ère partie MARCHE Exp@don 2 Pouvoir adjudicateur FAM / Etablie conformément aux dispositions du décret n°2 006-975 modifié portant Code des Marchés Publics (CMP) Procédure de consultation utilisée : Appel d'offres ouvert en application des articles 33, 40-III.2, 57 à 59, 72 et 77 du CMP (FranceAgrimer, 2013)

²⁸ Appel d'offres : Cahier des clauses techniques particulières 2ème partie marché Exp@don 2 Objet du marché (FAM, Appel d'offres : Cahier des clauses techniques particulières 2ème partie marché Exp@don 2 Objet du marché , 2013)

²⁹ Entretien N°8

« On a demandé le top et je sais qu'il y a des sociétés de service qui n'ont pas pu répondre à nos appels d'offres car on demandait un niveau trop haut »

Entretien N° 8 : agent MOE FAM

« On s'est plongé dans un système informatique de grande ampleur, voire de plus grande ampleur puisqu'on était dans le top des programmes informatiques suivis par la DISIC »

Entretien n°7 : ancien responsable MAEI de FAM

Expadon 2, qui sera doté de nouvelles fonctionnalités en termes de télétransmission en vue de permettre à termes la « e-certification » est un projet de grande ampleur, ayant pour bût de simplifier les procédures de certification SPS et d'harmoniser les procédures entre les services déconcentrés de la DGAL dans les départements.

Mais ce projet n'est-il pas trop complexe avec des objectifs trop dispersés jusqu'à dépasser ceux qui s'en occupent ?

Beaucoup de sociétés de services n'étaient pas en mesure de répondre à l'appel d'offre, ce qui limite le choix de l'administration.

C - Expadon 2 : un changement dans des pratiques courantes des futurs utilisateurs ?

Un des principaux éléments correspondant à un besoin majeur pour accompagner les exportations françaises est le dispositif de dématérialisation jugé plus fiable que les échanges de certificats « papier » actuellement en vigueur.

Le module certificat SPS permettra une dématérialisation de « bout en bout » entre les acteurs impliqués y compris jusqu'au service SPS des pays tiers.

Mais y aura-t-il des pratiques en relation entre l'outil et le métier qui pourraient être modifiées une fois que le logiciel sera mis en service pour les futurs utilisateurs ?

Quelques éléments ont pu être identifiés au cours de notre enquête :

1) Relation étroite entre le SRAL et les opérateurs

Lorsque la réglementation du pays importateur l'exige, les végétaux, produits végétaux ou autres objets destinés à l'exportation doivent être accompagnés d'un certificat phytosanitaire. Il est établi en application de la Convention internationale pour la protection des végétaux pour attester que les végétaux, produits végétaux et autres objets ont été inspectés et déclarés conformes à la réglementation phytosanitaire du pays de destination.

Cette attestation officielle garantit l'absence de risques d'introduction et donc de dissémination d'organismes pouvant nuire aux cultures ou aux forêts. Il ne s'agit pas d'un certificat attestant la salubrité de l'envoi.

Dans le domaine phytosanitaire, une forte relation existe, assez agréable, entre l'administration et les opérateurs qui se comprend par une dynamique de l'exportation³⁰.

Passer du temps ensemble pour réussir à construire un nouveau modèle de certificat phytosanitaire entre l'opérateur et l'administration, crée des relations dynamiques et positives entre ces 02 entités.

La trame du certificat phytosanitaire est unique. Suivant la destination et le produit à exporter, il existe des cases dans cette trame à remplir. Exemple pour des fruits de kiwis à exporter vers l'Argentine, les points suivants sont obligatoires à renseigner : Déclaration supplémentaire, traitement de désinfection ou de désinfestation, durée, température... alors que pour d'autres pays cela n'est pas nécessaire. Chaque SRAL avec son opérateur va travailler son modèle et se garder le résultat pour lui. Les autres SRAL n'en prennent pas connaissance.

Avec l'outil Expadon 2 mis en production, ce mode de fonctionnement va changer car le modèle sera harmonisé dans l'application par suite de sa validation par le BEPT. Il est évident que les relations de travail entre l'exportateur et l'agent de l'administration vont s'affaiblir puisque ce dernier ne va plus discuter avec son exportateur.

³⁰ Entretien N°2

2) Des pratiques de pré-signatures dans le phytosanitaire :

Dans le domaine phytosanitaire, on trouve une pratique qui n'existe pas dans le sanitaire : des certificats phytosanitaires peuvent être signés à l'avance, « en blanc »³¹, tout en tenant compte bien sûr d'une comptabilité très stricte. Le certificat est remis sans le poids ni le nom du produit par exemple.

Cela est très intéressant en termes d'organisation car cela simplifie les tâches³². Cela permet à l'opérateur de ne faire qu'un aller/retour au SRAL dont il dépend.

Mais lorsque Expadon 2 sera utilisé cela ne risque-t-il pas de créer des mécontentements parmi les exportateurs ? les données, comme le poids d'une marchandise, devront être connus au moment de l'envoi du certificat phytosanitaire au SRAL, donc bien à l'avance du départ des marchandises.

« Depuis le début nous étions nombreux à alerter sur ce sujet mais, dans le domaine phytosanitaire pour éviter que les entreprises ne se déplacent à chaque fois, il y avait quelques facilités c'est-à-dire que l'administration signait à l'avance les certificats « en blanc », en allant de temps en temps contrôler les marchandises ; mais là avec Expadon 2 on va passer d'un système un peu souple et gratuit à un durcissement du système et, en plus, payant »

Entretien N° 10 : ancien agent du BMOSIA

Avec Exp@don, l'exportation se fait avec des certificats pré-signés, mais avec Expadon 2, l'exportateur devra changer ses habitudes. On pourrait imaginer qu'au moment de la mise en service d'Expadon 2, le système suscitera des contestations de type blocage ou grève des utilisateurs.

3- L'impression des certificats : une dérogation pour Rungis ?

Le département du Val-de-Marne est le premier département français en matière d'émission de certificats sanitaires pour l'exportation vers les pays tiers. Il émet à lui seul le tiers des certificats émis chaque année au niveau national. Plus de 85 000 certificats sanitaires ont été

³¹ Entretien N°10

³² Entretien N° 2

déposés en 2018³³ et chaque jour c'est 400 à 500 certificats sanitaires qui sont ramenés en mode papier par les professionnels. L'activité d'exportation du Val-de-Marne est caractérisée par cette importance quantitative considérable.

Instruire une demande de certificat via son ordinateur demande du temps. Plusieurs étapes doivent être validées par le vétérinaire certificateur avant de renvoyer la demande à l'opérateur. Cette dématérialisation pour Rungis pourrait être compliquée à mettre en œuvre du fait d'un nombre important de certificats reçus et d'une faiblesse en ressources humaines. Il est évident qu'une profonde réorganisation du service export serait à prévoir si le processus empêche le service instructeur de Rungis à pouvoir imprimer les certificats sanitaires.

Après avoir vu la genèse du programme Expadon 2, nous allons maintenant nous intéresser pourquoi le programme Expadon 2 a pris du retard en analysant quelques dysfonctionnements dans la mise en production des modules « agrément » « Info-Comm » et « certificat »

PARTIE II : Organisation des acteurs du programme Expadon2 :

La réussite d'un projet passe par une organisation rigoureuse et efficace de toutes les équipes. Dans le programme Expadon 2, plusieurs acteurs sont concernés : MAA, DGAL, FAM, services déconcentrés, opérateurs mais également prestataires externes. Dans cette partie, nous allons décrire l'organisation du programme Expadon 2 et la chronologie des acteurs.

A- Organisation générale

Les acteurs concernés dans le programme Expadon 2 sont multiples. Chaque acteur assume, dans le projet, une responsabilité propre.

1 - Le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation :

Au sein du Ministère de l'agriculture et de l'alimentation MAA, deux directions sont concernées par le programme Expadon 2 : la Direction générale de l'alimentation (DGAL) et le Secrétariat général (SG).

³³ Mail DDPP du Val de Marne 15 juin 2019 (94, 2019)

1.1 – Administration centrale

La DGAL³⁴ : Ses principales missions consistent à veiller à la sécurité et à la qualité des aliments à tous les niveaux de la chaîne alimentaire, ainsi qu'à la santé et à la protection des animaux et des végétaux.

Au sein de la DGAL, la cellule Expadon 2 dépend de la Sous-Direction des Affaires Sanitaires Européennes et Internationales (SDASEI). Le Bureau de l'Exportation Pays Tiers (BEPT) prend part au programme Expadon 2 du fait de son rôle dans la gestion des conditions d'exportation SPS vers les Pays Tiers.

Le S.G comprend la Sous-Direction des systèmes d'information SDSI. La SDSI est chargée de l'organisation, de la mise en oeuvre et de l'administration du système d'information et de communication du M.A.A. Elle pilote la conception et la réalisation des applications informatiques et leurs exploitations.

Dans ce contexte, la SDSI peut intervenir sur des aspects décisionnels du programme Expadon 2.

1.2 – Services déconcentrés

Les services déconcentrés du MAA exercent leurs missions aux niveaux régional et départemental. Le niveau régional est plus particulièrement en charge du domaine phytosanitaire, le départemental est plus particulièrement en charge du domaine sanitaire ; ces 2 services ont la charge de l'instruction des demandes de certificats SPS pour l'exportation vers les pays tiers.

2- FranceAgrimer :

FAM est un office agricole dont une des missions essentielles est l'appui aux exportateurs au travers d'actions de promotion et de veille sanitaire. Il intervient pour faciliter l'accès aux marchés internationaux et aux négociations SPS par une information des professionnels sur les réglementations techniques (certificats, protocoles sanitaires, établissements agréés, ...),

³⁴ <https://agriculture.gouv.fr/administration-centrale> (l'agriculture M. d., 2019)

un appui logistique et financier (missions audits étrangères, négociation avec importateurs, experts étrangers en France...) et la promotion du dispositif français de sécurité des aliments³⁵.

FAM exerce toutes ces missions pour le compte de l'Etat, en lien avec le Ministère de l'agriculture et de l'alimentation.

Au sein de FAM, deux entités contribuent au programme, en sus de la direction de programme déléguée Expadon 2 : il s'agit de :

- La mission des Affaires européennes et internationales qui réalise la gestion des listes d'agrément et exerce les fonctions de maîtrise d'ouvrage des applications existantes relatives aux exportations et aux importations et contribue à la maîtrise d'ouvrage du programme Expadon 2 ;
- Le service des Systèmes d'information, qui participe aux instances de gouvernance du programme et pilote le prestataire d'hébergement et d'exploitation de la plateforme Expadon 2.

3- Les opérateurs

Au sein d'Expadon 2 le terme « opérateurs » désigne généralement les acteurs des filières agroalimentaires qui exportent ou souhaitent exporter.

Les opérateurs seront les premiers bénéficiaires du programme Expadon 2 ; ils peuvent contribuer au programme lors de différents groupes de travail organisés par FAM et la DGAL au fur et à mesure de la conception des modules.

B - Organisation au sein du programme Expadon 2

1 - Les acteurs internes

1.1 La Maîtrise d'ouvrage ou MOA

La MOA est assurée par les agents de la cellule Expadon 2 de la DGAL.

³⁵ <https://www.franceagrimer.fr/> 2019 (FAM, franceagrimer: les différents rôles , 2019)

La MOA intervient dans toutes les phases du projet c'est-à-dire à la rédaction des Documents de Conception Générale DCG, à la préparation du déploiement du projet, aux phases de recette où la MOA vérifie que les besoins formulés lors de la conception ont bien été intégrés dans l'outil et enfin à l'accompagnement du changement auprès des usagers en assumant la promotion du projet.

La rédaction des DCG se fait avec l'aide de l'AMOA. Les DCG ont pour objectif de décrire l'ensemble des processus, exigences fonctionnelles et autres règles de gestion pour les modules « agrément », « Info-Comm » et « certificat ». Ces documents servent de référence à toutes les équipes en charge de la réalisation du projet et décrivent toutes les fonctionnalités nécessaires à la mise en production des modules du programme Expadon 2.

La mission des Affaires européennes et internationales de FAM apporte son soutien de MOA au programme Expadon 2.

Il faut bien distinguer MOA DGAL et MOA FAM.

1.2 La Maîtrise d'œuvre ou MOE :

La MOE est l'équipe technique du programme Expadon 2, basée à FAM. Son rôle est de conduire le projet sur la partie informatique selon la trajectoire définie, de piloter le prestataire de développement³⁶ c'est-à-dire l'AMOE, de garantir et de valider la traduction technique des besoins métiers.

2- Les acteurs externes

1.3 L'Assistance à Maîtrise d'Ouvrage ou AMOA :

Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMOA) est responsable du suivi opérationnel des indicateurs et du planning, gestion des risques et coordination des travaux. Elle travaille en forte collaboration avec la MOA en l'appuyant sur la réalisation et le suivi de ses travaux. Enfin elle coordonne les travaux des chefs de projet.

³⁶ Expadon 2 Formation à la chefferie de projet power point du vendredi 19 avril 2019 présentée par la société EY AMOA (AMOA, 2019)

1.4 L'AMOE ou Assistance à Maîtrise d'œuvre :

Elle assure la production du projet Expadon 2 dans le respect des délais, du budget et de la qualité attendue. L'AMOE assiste la MOE dans la réalisation du projet.

1.5 Hébergement

Hébergeur de la plateforme Expadon 2.

1.6 Tierce Recette Applicative

Tiers Recette Applicative ou TRA, jouant un rôle dans la recette (ou test) des modules pour savoir si tout fonctionne bien. Elle vérifie que le produit correspond en tous points aux attentes.

C – Chronologie des acteurs au sein du programme Expadon 2

Le déploiement du projet Expadon 2 depuis 2012 connaît une chronologie des acteurs différente selon les équipes. Statuts, qualifications, compétences ou organisation sont-ils identiques d'une équipe à une autre ou d'un acteur à un autre ? Et qu'en est-il des ressources humaines dans les équipes internes de l'administration ?

1 – Les acteurs internes :

La chronologie des acteurs de la MOA DGAL débute en 2012 et se décline de la manière suivante :

1.1 La Maîtrise d'ouvrage ou MOA

2012 – 2013 : Une seule personne, de statut Inspecteur de Santé Publique Vétérinaire (ISPV) du BEPT est mobilisée sur le projet Expadon 2 à temps partiel en consacrant 50% de son temps à cette tâche. Cela était-il justifiable en 2012 ? Pourtant dès 2011, le programme Expadon paraît déjà très ambitieux.

2013 – 2015 : Détachement d'un Inspecteur Général de la Santé Publique IGSPV du CGAEER pour le poste de Directeur délégué à temps partiel : il consacre 10 à 50 % de son temps sur le projet. Entretemps en 2014, l'ISPV du BEPT quitte le projet car la décision de renouvellement du contrat est arrivée trop tard par rapport à une offre d'emploi qui lui avait été faite.

2015 – 2017 : Le Directeur délégué du programme consacre 100% de son temps au projet : il est seul.

2017 – 2018 : Recrutement d'une cheffe de projet à temps complet. Deux personnes à 100% de leur temps sur le programme. La cheffe de projet, recrutée en contrat à durée déterminée (CDD), quitte le programme durant l'année 2018 car il n'est pas renouvelé.

Septembre 2018 – 2019 : Six recrutements sont annoncés par la DGAL dont un nouveau Directeur de programme délégué MOA en remplacement du Directeur délégué IGSPV qui quitte le programme. Les six recrutements concernent :

- Chef de projet 1 ³⁷: Vétérinaire de formation a rejoint le programme Expadon 2 en 2018 pour s'occuper du module « certificat ». Recruté sur un CDD de 3 mois qui a été renouvelé en CDD d'un an. Auparavant ce chef de projet a travaillé plusieurs années en exerçant la médecine et chirurgie des animaux en clinique vétérinaire puis a rejoint l'administration en tant que vétérinaire inspecteur contractuel dans un abattoir et un court passage dans une DDPP en tant que Chef de service Santé et Protection Animale (SPA).
- Chef de projet 2 ³⁸ : Formation universitaire en relation internationale ayant travaillé pour une Organisation Non Gouvernementale ONG pendant 02 ans puis rejoint la DGAL en 2016 pour travailler dans la cellule de crise « grippe aviaire » du Bureau de la Santé Animale BSA. Proposition en 2018 de rejoindre la cellule Expadon 2 sur un CDD de 2 ans sur le module « Info-Comm » et « agrément » et reprise des données d'Exp@don vers Expadon 2 pour le module « certificat ».
- Chef de projet 3 ³⁹: Inspecteur en Chef de Santé Publique Vétérinaire, il a contribué à la conception du logiciel Exp@don en 1998. Après différents emplois d'administration centrale à la DGAL et au Ministère chargé de l'environnement, il a rejoint le projet Expadon 2 en septembre 2018 pour se consacrer essentiellement sur le module « certificat ». Nous avons peu de renseignements sur la carrière de ce chef de projet car nous n'avons pu le questionner.

³⁷ Entretien 13

³⁸ Entretien N°17

³⁹ Entretien N° 1

- Chef de projet 4⁴⁰: Journaliste de formation, a travaillé pendant 15 ans au service de la communication du MAA, puis à la SDSI en tant que garant de fiabilisation des nouveaux projets informatiques du MAA, mais également interlocuteur auprès de la DINSIC pour le programme Expadon 2. A rejoint le projet le 1^{er} janvier 2019 pour se consacrer à « l'interface » du programme avec les autres logiciels métiers du MAA. En juin 2019, ce chef de projet a pris le poste de Directeur délégué adjoint MOA à la suite du Directeur délégué MOA de la DGAL, en arrêt maladie.
- Chargé d'appui aux chefs de projet 4⁴¹: Formation universitaire avec l'obtention d'une licence en ressources humaines, a rejoint la DGAL en 2016 pour travailler simultanément dans deux cellules de crise « grippe aviaire » et « abeille ». À la suite de leurs dissolutions, proposition d'un CDD de 6 mois puis rejoint le 1^{ER} janvier 2019 la cellule Expadon 2 du fait de ses compétences en bureautique. Ses missions ont vite évolué pour se consacrer aux reprises des données d'Exp@don vers Expadon 2 pour le module « certificat » et au recettage du module « agrément ».
- Directeur délégué MOA au programme E 2 4⁴²: Inspecteur en Chef de Santé Publique Vétérinaire, a fait beaucoup de terrain en départements et en régions (expérience dans le domaine de la certification sanitaire et phytosanitaire) pour prendre un poste de Directeur à la DDPP du département du Lot et Garonne pour rejoindre le programme Expadon 2 en septembre 2018 en tant que Directeur délégué MOA. Pour raison de santé, ce Directeur prend un congé de maladie en mars 2019.

Février 2019 : les DG de la DGAL et de FAM décident de mettre en place une gouvernance unique.

Mars 2019 : le directeur délégué MOE devient directeur du programme Expadon 2 : changement de gouvernance.

Entre 2012 et fin 2018, c'est-à-dire pendant plus de 6 ans, la MOA de la DGAL ne consacre pas plus de 2 personnes à temps complet sur le projet. Y-a-t-il eu une prise de conscience de la DGAL, à partir de mi-2018 avec six recrutements lorsque l'équipe passe à la conception du

⁴⁰ Entretien N°11

⁴¹ Entretien N°15

⁴² Entretien N°9

module « certificat » ? Ce module est le plus difficile et le plus ambitieux à mettre en œuvre. Et avec une charge de travail trop importante, l'équipe MOA sera-t-elle en mesure de réaliser les tâches demandées dans les délais impartis ?

Notons également que les recrutements sont en majorité des contrats précaires, avec beaucoup de CDD d'un an maximum ? Cela pourrait-il mettre en danger la stabilité de l'équipe ?

L'équipe DGAL d'Expadon 2 est composée de trois vétérinaires dont un seul a eu de l'expérience sur un projet SI mais voilà bien longtemps. Notre enquête nous a montré que peu de formations sont proposées aux agents. Une seule formation a été organisée par l'AMOA à toute l'équipe MOA DGAL en avril 2019 à la chefferie de projet et le Directeur délégué MOA au programme E 2 en avait fait une autre, à sa propre initiative, sur la conduite de projet lors de son arrivée sur le projet.

1.2 La Maîtrise d'œuvre ou MOE

De façon identique que la MOA DGAL, la chronologie des acteurs de la MOE FAM commence en 2012. Elle se traduit par des ressources humaines composées de :

2012 – 2013 : Quatre personnes à temps plein : Un Directeur du programme Expadon 2 avec son adjoint, un ISPV vétérinaire, un ingénieur.

2013 – 2015 : Quatre personnes à temps plein. Durant cette période, le Directeur de programme, l'ISPV ainsi que l'ingénieur quittent le projet et sont remplacés immédiatement par d'autres personnes.

2015 – 2017 : Trois personnes à temps plein : arrivée d'un nouveau directeur délégué MOE ainsi que 2 Directeurs de programme délégués adjoints

2017 – 2018 : Deux personnes à temps plein : le Directeur de programme délégué MOE quitte le projet.

2018 – 2019 : Montée en puissance des ressources humaines : Six personnes à temps plein sur le projet avec l'arrivée de quatre personnes en plus. Cette équipe MOE comprend :

- Directeur de programme délégué MOE ⁴³: Expérience importante dans les pilotages de projets informatiques. Son dernier poste est effectué à Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) durant 12 ans au

⁴³ Entretien N° 4

sein de l'Agence nationale du médicament vétérinaire (ANMV) dans un premier temps dans un contexte sanitaire et ensuite dans un contexte phytosanitaire. Ce Directeur a rejoint l'équipe MOE du projet Expadon 2 en juin 2018.

- Directeur de programme délégué adjoint 1 ⁴⁴: A travaillé dans la gouvernance des systèmes d'information SI de FAM pendant quelques années en suivant une multitude de projets. Rejoint le projet Expadon 2 en décembre 2015 en remplacement de personnes qui partaient à la retraite.
- Directeur de programme délégué adjoint 2⁴⁵ : Historique identique que celui du Directeur de programme délégué adjoint 1 avec une bonne expérience sur les projets informatiques depuis plusieurs années en travaillant au SI de FAM. A rejoint le projet Expadon 2 vers 2014.
- 03 informaticiens MOE ⁴⁶recrutés en tant que chefs de projets informatiques basés à FAM avec de l'expérience comme développeurs dans des sociétés de service mais également expérience dans d'autres projets informatiques. Tous les 3 ont rejoint le projet Expadon 2 début de l'année 2019.

Février 2019 : les DG de la DGAL et de FAM décident de mettre en place une gouvernance unique

Mars 2019 : Changement de gouvernance : le directeur délégué MOE devient directeur du programme Expadon 2.

Pour la MOE, les ressources humaines dédiées au programme Expadon 2 sont plus importantes que celles de la MOA. La MOE est mobilisée depuis le début du projet sauf pour l'année 2018.

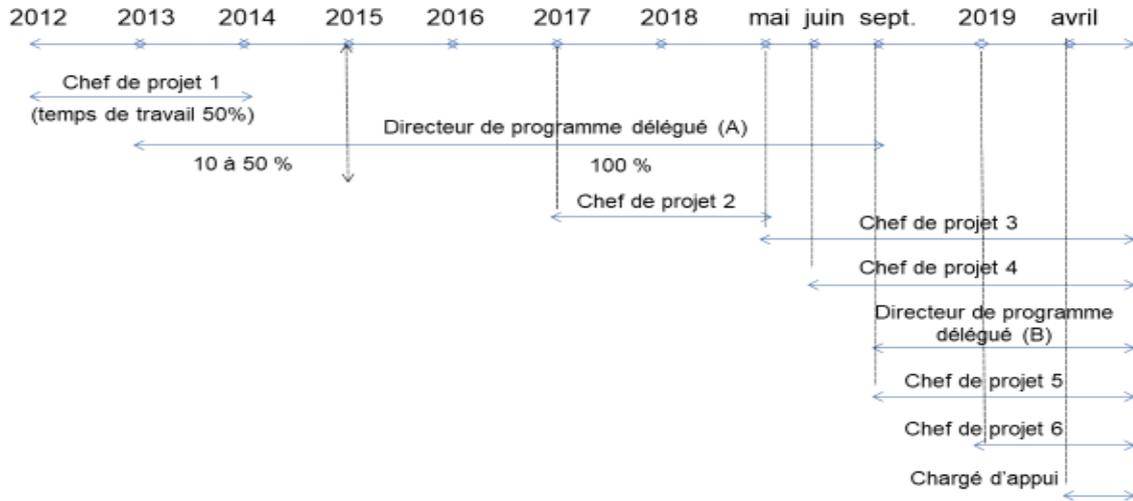
Les recrutements de la MOE sont des personnes très expérimentées et qualifiées en projet informatique. Les contrats de recrutement sont stables.

⁴⁴ Entretien N° 5

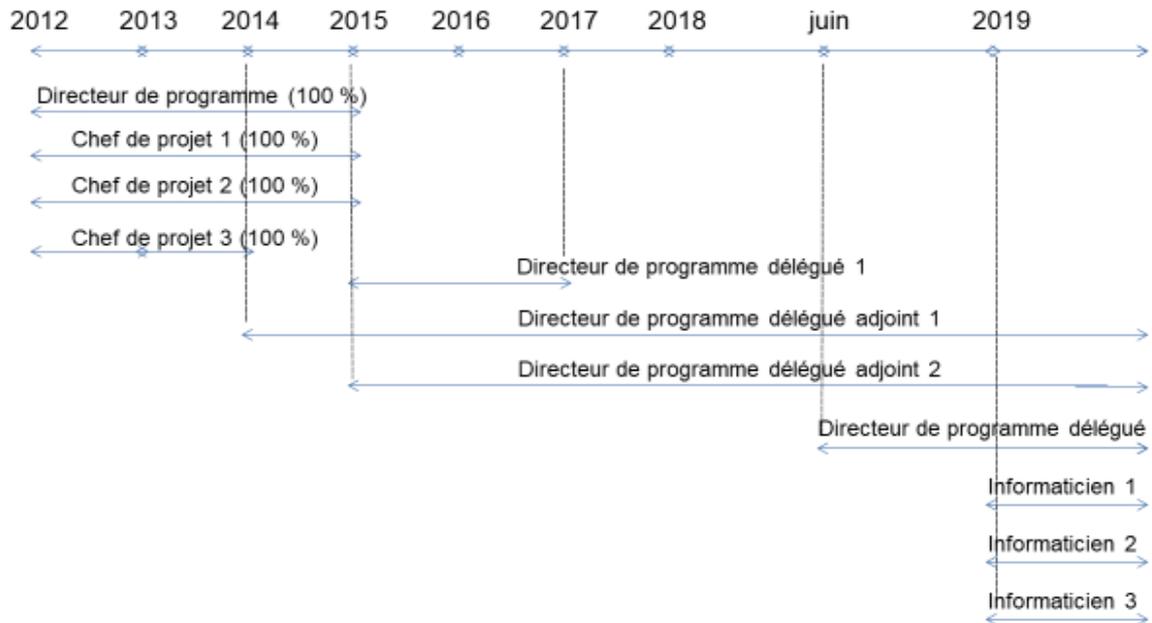
⁴⁵ Entretien N°8

⁴⁶ Entretien N°6

Equipe M.O.A. DGAL



Equipe M.O.E. FAM



2 – Les acteurs externes :

2.1 L'AMOA

Pour l'AMOA le premier marché a été confié à la société ATEXO en 2014. Le contrat a pris fin en 2017 pour être remplacé par la société EY. Les nouvelles conditions du marché public n'ont pas permis à ATEXO de soumissionner dans le cadre du nouveau marché, l'entreprise étant trop petite pour satisfaire aux nouvelles conditions⁴⁷.

ATEXO est la société prestataire qui a mis en place la grande majorité des Documents de Conception Générale.

2.2 L'AMOE

Pour l'AMOE le premier marché a été confié à la société GFI en 2014 jusqu'en 2017 pour être remplacée par la société CAPGEMINI. Devant les difficultés du programme la société GFI n'a pas souhaité présenter une offre pour sa succession à la fin du premier marché.

2.3 Hébergement

L'hébergeur qui est la société CLARANET du programme Expadon 2, n'a jamais été changé depuis 2014. Le contrat a été renouvelé jusqu'en 2020.

2.4 Tierce Recette Applicative

Le Tiers Recette Applicative ou TRA, jouant un rôle dans les tests de chaque module, a été confié en 2014 à la société HENIX. En 2017 le contrat a été renouvelé et CGI a gagné ce marché.

Dans l'administration, les contrats passés avec des prestataires extérieurs ne peuvent dépasser les 3 ans. Il faut les remettre en concurrence.

Ce turn over de sociétés prestataires peut-il retarder le projet ?

La société ATEXO a mis en place les DCG que doivent se réapproprier EY nouvelle AMOA et CAPGEMINI nouvelle AMOE. Cette relecture prend du temps aux prestataires et est facturée. Il faut qu'elles mettent tous les moyens et s'impliquent au maximum afin de comprendre l'ensemble des processus des différents modules du programme Expadon 2.

⁴⁷ Entretien N°2

Néanmoins une perte d'expérience et de connaissances est inéluctable à chaque changement de prestataire.

L'AMOA assiste la MOA pour dialoguer avec la MOE qui comprend le besoin informatique mais mal le besoin métier.

Sur le programme Expadon 2, ce turn over sera moins critique pour la société HENIX remplacée par CGI que pour l'AMOA ou l'AMOÉ car pour cette entreprise l'investissement y est moins important en se consacrant uniquement à des tests.

D- Une MOA à localisation lointaine de la MOE :

La MOA est localisée à la DGAL dans le XV^{ème} arrondissement de Paris.

La MOE est localisée à FAM à Montreuil Sous-Bois à environ 60 minutes par le métro.

La question de la localisation lointaine entre MOA/MOE s'est posée à maintes reprises dès que le programme Expadon 2 a été lancé mais sans trouver de compromis.

« Plusieurs de mes collègues du BEPT n'ont pas rejoint le programme Expadon 2 car ils ne voulaient pas passer des journées entières à FAM »

Entretien N°3 : un ancien agent MOA de la DGAL

« Quand on venait à FAM on était considéré comme des visiteurs, il fallait que je donne ma carte d'identité pour accéder au bâtiment, je n'avais pas de subventions pour mes repas... »

Entretien N°12 : ancien responsable du BEPT

Aujourd'hui le plateau dit technique se trouve à FAM sur lequel l'ensemble des acteurs peuvent se retrouver. Une implantation dans les locaux de la DGAL avait un temps été recherchée mais la solution trouvée en 2018 ne permettait pas des conditions de travail satisfaisantes.

Pour gagner en efficacité faut-il rapprocher la MOA de la MOE : la co-localisation des équipes permettrait-elle de gagner du temps dans la réalisation du module « certificat » ?

Pour des raisons multiples, délocaliser aujourd'hui une des équipes pourrait ne pas faciliter la vie de certaines personnes mais également pour des raisons administratives et de contraintes d'établissements.

« Implanter en permanence sur le plateau technique de FAM la MOE et la MOA n'est pas quelque chose de simple à mettre en place »

Entretien N° 4 : un responsable de la MOE

Le travail en équipe sur un projet et dans une même structure, pourrait permettre d'aller beaucoup plus vite, car il réduirait mécaniquement les réunions entre les différentes structures qui collaborent ensemble et permettrait de trouver des solutions rapides aux difficultés, ou encore de mieux voir les problèmes et les anticiper au plus vite.

Ne pas travailler ensemble a un coût en délais car les agents, lorsqu'ils doivent se déplacer à FAM ou vis-versa à la DGAL, mettent plus d'une heure à venir.

« Prendre le métro pour aller à FAM pour juste une 1/2 journée me fait perdre beaucoup de temps dans mon travail ... »

Entretien N° 13 : agent MOA de la DGAL

De plus communiquer par téléphone ou s'envoyer des messages ou mails peut être mal compris ou mal interprété entre les agents.

Le paramètre humain entre tous les acteurs d'un projet, MOA et MOE est primordial pour que celui-ci soit un succès pour tout le monde.

Le Directeur de programme actuel est bien conscient de cette difficulté d'éloignement. Des solutions ont été proposées⁴⁸ par ce dernier comme la mise en place d'un comité opérationnel hebdomadaire qui a lieu une fois par semaine et y participerait l'ensemble des acteurs du programme Expadon 2. Il a pour objectif de synchroniser les acteurs de l'équipe projet, de discuter sur les points d'avancement des travaux internes, de traiter les freins et difficultés et de partager des plans d'action. Il a lieu tous les mardis

Des réunions de travail sont également organisées soit à la DGAL soit à FAM et enfin des binômes de personnes MOA/MOE sur certains sujets ont été créés.

⁴⁸ Entretien N°4

PARTIE III : Analyses de quelques dysfonctionnements dans la chronologie du projet :

A) Le module agrément export pays tiers :

1) Objectif initial, contexte et enjeux de la sphère agrément

Les entreprises souhaitant exporter des denrées animales et végétales doivent, dans certains pays tiers, obtenir préalablement un agrément sanitaire ou phytosanitaire (SPS).⁴⁹

Elle concerne les filières viande bovine, viande porcine, viande de volaille, produits laitiers, œufs, pêche, alimentation animale et coproduits, animaux vivants, génétique animale et végétale et produits végétaux.

Exp@don propose la mise en place d'une téléprocédure pour l'instruction de cet agrément. Les avantages principaux concernent l'information des professionnels sur les exigences des pays-tiers en matière d'agrément, la réduction des délais d'instruction et d'obtention d'un agrément, en particulier en réduisant le nombre de dossiers incomplets et la communication avec l'opérateur sur le traitement de sa demande (progression, difficultés).

Les dossiers montés par le professionnel demandeur sont instruits dans un 1^{er} temps par les services déconcentrés puis vérifiés et attestés officiellement avant leur transmission à l'étranger par le circuit de FranceAgriMer et des ambassades. Après accord des autorités du pays de destination, l'entreprise est intégrée à une liste tenue par pays et type de produit.

Les principaux acteurs de cette téléprocédure sont⁵⁰:

- Les opérateurs ;
- Les agents instructeurs en services déconcentrés ;

⁴⁹ Instruction technique DGAL/SDASEI/2017-766 27/09/2017 Ouverture du service pour le module de gestion des agréments pour l'exportation vers les pays tiers d'Expadon 2 pour les demandes concernant les couples pays/produit des filières ovoproduits, pêche, viande de lapin, PAT, génétique, alimentation animale et certains couples du domaine phytosanitaire et précisions sur l'instruction des demandes d'agrément pour l'ensemble des couples pays/produit disponibles sur Expadon 2 (DGAL, Instruction technique DGAL/SDASEI/2017-766 27/09/2017 , 2017)

⁵⁰ Plan de management du programme PMP Expadon 2 / 16 août 2019 Rédacteurs : AMOA EY

- FranceAgriMer, l'Institut Français du Cheval et de l'Équitation (IFCE) ou l'établissement en charge du bois ;
- La DGAL ;
- Les conseillers agricoles en ambassade ;
- La zone économique dans laquelle va transiter la marchandise.

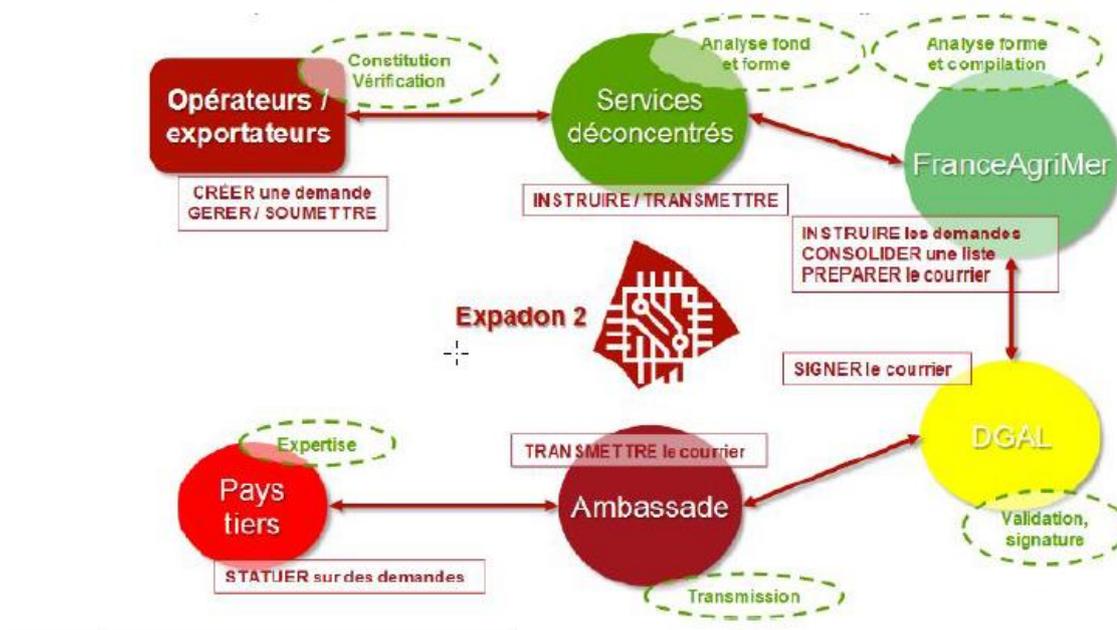
Les principaux intervenants projet pour la sphère « Agréments » sont :

- La Direction Générale de l'Alimentation (DGAL) ;
- FranceAgriMer ;
- L'IFCE ;
- Les Directions Régionales de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt (DRAAF et DAAF) ;
- Les Directions Départementales en charge de la Protection des Populations (DDPP, DD [cs]PP) ;
- Les services économiques des Ambassades de France à l'étranger ;
- Différents ministères ou directions générales du Ministère chargé de l'agriculture pour des fonctionnalités limitées comme la mise à disposition d'informations pour l'exportation, les échanges et l'importation, et la certification à l'export.

Figure 3 : Les étapes de la demande d'un agrément sanitaire ⁵¹

⁵¹ (GENET, 2019)A

Module Agrément : Description du processus



La date de mise en production était prévue initialement en octobre 2014 mais ce module « agrément » n'est opérationnel que depuis avril 2017. Il a fallu plus de 03 ans pour que les premières versions applicatives soient livrées et mises en production.

Alors comment expliquer ce retard sur le module « agrément » ? Analysons quelques dysfonctionnements : s'agit-il d'un problème de Directeur de projet ou d'une méthode de projet informatique non adaptée ?

2) Une histoire au scénario triste

L'histoire du module « agrément » a connu lors de sa phase de conception un scénario assez triste.

« Je considère que tout le monde est intelligent, surtout à ce niveau du projet, c'est-à-dire qu'il n'y a pas de gens nuls, de gens malveillants, qui ne veulent pas travailler ; Il y a toujours de la bonne volonté et pourquoi avec autant de bonne volonté on a échoué ? »

Entretien N°2 : ancien responsable MOA de la DGAL

« Pourquoi on a échoué ? » Voilà une question fort intéressante à laquelle nous allons essayer de répondre dans notre enquête.

La construction du module « agrément » a nécessité plusieurs étapes avant sa mise en production : 1/ rédaction des documents de conception générale par la MOA ; 2/ mise en place d'ateliers métiers ; 3/ rédaction des documents de conception détaillée ; 4/ reprises de données ; 5/ recettage.

Pour les demandes d'agrément sanitaires, chaque couple pays-produit a sa propre règle de gestion, sa propre réglementation. Cette complexité a entraîné des retards pour la rédaction des documents de conception générale (DCG). Il fallait définir des critères de recherche pour chaque pays, créer des listes pour chaque Couple Pays Produit (CPP) et, pour chaque pays, des exceptions étaient identifiées.

Une rédaction collective entre MOA FAM et MOA DGAL. Un travail avec peu de ressources humaines :

« Deux personnes de mon équipe ont fait un burn out ... »

Entretien n°7 : ancien responsable MAEI de FAM

Le process ne pouvait pas être simple et donc nécessairement très compliqué.

« Moi j'étais trop fatigué, il fallait que j'arrête sinon je serais tombé malade. Je travaillais nuit et jour... »

Entretien n°7 : ancien responsable MAEI de FAM

Le succès d'un projet dépend en grande partie du directeur de projet dont le rôle est essentiel. Il est le véritable chef d'orchestre, chargé de gérer le bon déroulement du projet et de le mener à la réussite.

Les entretiens réalisés dans le cadre de l'enquête expliquent le retard par le fait que le directeur de projet du programme Expadon 2 était très autoritaire, avec un mode de pilotage assez dirigiste, un avancement à marche forcée et une marginalisation de la maîtrise d'ouvrage rendue possible par une projection solitaire de la maîtrise d'œuvre de ce qu'il convenait de faire.

Ce dirigisme a suscité beaucoup de réactions négatives.

« Le Directeur de projet de FAM était incompetent, il était gentil, ce monsieur, mais c'était trop gros pour lui, les comités de pilotage et les méthodes de travail étaient catastrophiques, j'essayais de dire ce que je pensais mais il n'en tenait pas compte... »

Entretien N° 10 : ancien agent du BMOSIA

« On a eu des difficultés d'hommes, beaucoup de tensions dans les équipes, des phases très compliquées avec le Directeur de projet ; sur le plan humain cela a été compliqué »

Entretien n°7 : ancien responsable MAEI de FAM

« Le Directeur de projet basé à FAM n'en faisait qu'à sa tête... »

Entretien N° 8 : agent MOE

Avancer à marche forcée a créé beaucoup de résistance en interne. Ce directeur a voulu sûrement aller vite avec une méthode très personnelle, en se disant que plus tôt le projet terminé et plus les sponsors seraient contents. Un pari très risqué.

Faut-il éviter des méthodes très personnelles lorsqu'un projet est aussi compliqué comme le programme Expadon 2 ?

Pourtant ce directeur de programme était très expérimenté :

« Il connaissait les projets, il en avait fait énormément, il avait de la bouteille... »

Entretien N°2 : ancien responsable MOA de la DGAL

Il a créé beaucoup d'animosités, écarté certaines personnes et avancé au forceps, ce qui a fait que les premiers résultats de la conception du module « agrément » n'étaient pas au rendez-vous. Les retombées de ce management autoritaire ont été catastrophiques pour l'avancement du projet. Personne dans l'équipe ne l'a pas soutenu et le travail n'avancait pas.

Si bien que la MOA et par ricochet la MOE étaient incapables de donner du travail au Directeur de projet AMOE qui lui-même devait alimenter en documents de conception

détaillés DCD les développeurs du projet. Ces développeurs font du code au rendement et s'ils ne sont pas fournis suffisamment à l'avance en fonctionnalités à coder, ils sont mis en difficultés : ce qui donne livraison d'une application inadaptée au grand public et aux utilisateurs de l'administration.

« Le vocabulaire et l'enchaînement logique des écrans n'étaient pas compris, on ne s'y retrouvait pas »

Entretien N°7 : ancien responsable MAEI de FAM

« L'ergonomie n'était pas au rendez-vous, toutes les fonctionnalités étaient présentes mais personne n'était capable de les comprendre... »

Entretien N°2 : ancien responsable MOA de la DGAL

Sur le plan technique le prestataire a fait la livraison d'une application adaptée pour l'industrie avec des gens qui pourraient compenser l'ambiguïté du vocabulaire affiché par une bonne formation et l'expérience mais qui s'avère totalement inadapté pour une application informatique ouverte au grand public et à des utilisateurs de l'administration qui font fréquemment mobilité avec une formation sommaire à la prise de poste.

La direction MOA estime que l'application livrée doit être reconstruite au niveau de l'ergonomie : d'où une perte de temps importante.

Les enseignements sont à nos yeux que le management dirigiste ne peut fonctionner sur un projet aussi vaste comme le programme Expadon 2.

Pourquoi ce directeur a voulu aller vite ? cela se comprend sur des projets simples, clairs, nets et précis. Sur Expadon 2 ce n'est pas le cas, il était compliqué.

Ce qui est intéressant à comprendre c'est qu'un programme se fait selon 3 critères : le coût, la qualité et le délai. Plus il demande de la qualité et plus le coût et le délai augmentent. Si un projet doit être mis en production dans les délais courts alors des sacrifices sur sa qualité sont inévitables. Ce directeur avait une priorité sur le délai, la qualité c'était pour plus tard.⁵² C'est un système qui peut marcher lorsque la MOE estime que les donneurs d'ordres ont rêvé d'un projet utopique. Il développe, leur met sous les yeux ce qu'il sait faire et améliore ensuite d'un point de vue qualité le projet. A priori sa stratégie ne s'est pas passée comme il l'avait voulu.

⁵² Entretien N°2

3- Une méthode de projet très risqué ?

Et qu'en est-il de la méthode de projet informatique utilisée pour concevoir ce module agrément du programme Expadon 2 ?

ISO 10006 définit un projet comme « *un processus unique qui consiste en un ensemble d'activités coordonnées et maîtrisées comportant des dates de début et de fin, entrepris dans le but d'atteindre un objectif conforme à des exigences spécifiques, incluant les contraintes de délais, de coûts et de ressources* »⁵³

Il existe deux approches principales dans la conduite d'un projet informatique.

Le cycle en V (*Vee model* en anglais)⁵⁴ est une méthode traditionnelle d'organisation qui remonte aux années 80 avec un flux d'activités descendant qui détaille le produit jusqu'à sa réalisation et un flux ascendant qui assemble le produit en vérifiant sa qualité, ce qui lui confère la forme en V.

Pour qu'elle soit efficace il faut que les besoins exprimés par le client soient clairs, que les niveaux de règles soient bien définis, que tous les acteurs se soient bien appropriés le processus métier, qu'il n'y ait aucune ambiguïté.

L'inconvénient de cette approche est que le prestataire qui travaille sur le projet délivre au client l'intégralité des fonctionnalités. En cas de problème lorsque la demande en besoins n'est pas stabilisée ou claire, alors tout doit être revu du début ; elle laisse donc peu de place au changement : on parle également de l'effet tunnel.

Le cycle AGILE⁵⁵ est une approche différente de celle du cycle en V. Elle propose de réduire considérablement voire complètement cet effet tunnel en donnant davantage de visibilité et surtout en impliquant du début à la fin le client et propose au contraire de s'adapter aux changements de ce dernier. Le cycle AGILE fonctionne sur la base de l'itératif et l'incrémental.

L'avantage du cycle itératif repose sur la capacité à ajuster d'une itération à une autre. Il permet à la maîtrise d'ouvrage de préciser sa demande voire de la redéfinir (ré-ingénierie du processus) au cours de la construction de la solution, dans un dialogue suivi avec les

⁵³ https://fr.wikipedia.org/wiki/ISO_10006 (.wikipedia, 2019)

⁵⁴ https://fr.wikipedia.org/wiki/Cycle_en_V (Wikipedia, 2019)

⁵⁵ https://fr.wikipedia.org/wiki/Cycle_AGILE (Wikipedia, 2019) (wikipedia, 2019)

informaticiens. A l'expérience les itérations permettent de réduire le risque de déception. En comparaison le cycle en V exige de la maîtrise d'ouvrage la conception in abstracto de son besoin avant de voir la moindre maquette d'écrans et de pouvoir tester le besoin sur des exemples. La méthode en V a été utilisée pour la conception du module « agrément ». En est-elle également la cause de ce retard, à savoir l'utilisation de cet effet tunnel ?

B- Le module Info-Comm : Un module mis en production dans l'urgence ?

1- Objectif initial, contexte et enjeux de la sphère Info-Comm

Le module « Information et communication » ou Info-Comm remplace l'accès actuel en consultation simple du site Exp@don afin de connaître les conditions sanitaires et phytosanitaires d'exportation à destination des pays tiers d'animaux, de produits animaux, de produits d'origine animale, de végétaux et de produits végétaux, aux conditions d'échanges intracommunautaires d'animaux de rente.

Les principaux acteurs sur ce module Info-Comm sont ⁵⁶:

- Les opérateurs et leurs filières : Info-Comm leur permettra d'avoir des informations opérationnelles (export , import, intraUE) ; d'accéder à la téléprocédure pour les demandes d'agrément via l'accueil info/com ; d'accéder aux modèles de certificats pour consultation ; mais également permettra d'encourager l'export en simplifiant la recherche d'information des nouveaux exportateurs et diffuser l'information synthétique produite par le Ministère de l'agriculture et FranceAgriMer (- fiches pratiques, études par pays, synthèses économiques)
- Les services déconcentrés : Info-Comm leur permettra d'accéder aux modèles de certificats et autres documents techniques pour répondre aux demandes des usagers.
- Les administrations centrales, FAM et les conseillers auprès des ambassades : Info-Comm leur permettra d'avoir une documentation de référence mais également de

⁵⁶ <https://www.franceagrimer.fr/Accompagner/International/Exportations/Expadon-2>

mutualiser un fond documentaire riche pour permettre à chacun de profiter de l'existant ou éviter de refaire ce qui a déjà été fait ailleurs par d'autres.

Ce module a été mis à la disposition des utilisateurs en mars 2019 au moment de l'ouverture du Salon de l'agriculture de Paris⁵⁷. La date de mise en production était prévue initialement en mars 2015 dans la sphère du module « certificat ».

Notre enquête nous a montré que la version rendue par le concepteur n'était pas satisfaisante. Certains enquêtés affirment même que ce module, au moment du recettage, qui consistait à tester l'application pour savoir si tout fonctionnait bien, n'était pas encore prêt. Et cela a suscité beaucoup d'interrogations.

« Lorsque j'ai fait du recettage sur le module Info-Comm avec les services déconcentrés pour voir comment ils l'utilisaient, je voyais qu'ils étaient perdus ils ne savaient pas où aller, où cliquer...ce n'était pas intuitif pour eux ... »

Entretien N° 17 : agent de la MOA de la DGAL

Avec le nouveau moteur de recherche, lorsque l'utilisateur souhaite connaître le modèle de certificat sanitaire à utiliser pour toute exportation vers un pays tiers, il est dirigé automatiquement vers le site Exp@don. Ce module Info-Comm ne diffère pas trop d'Exp@don ; il n'y a pas de changement.

Alors comme pour le module « agrément » analysons quelques dysfonctionnements pour expliquer ce retard ? - Problème d'AMOA pas assez présente, besoins en ressources humaines insuffisantes ou méthode de projet informatique non adaptée ?

2- Une AMOA pas assez présente ?

Pour certaines personnes interrogées, Info-Comm ne constitue pas l'amélioration attendue. Info-Comm reste encore très basique.

« Le module Info-Comm est un peu bancal et n'a pas trop d'intérêt »

Entretien N° 6 : agent de la MOE

⁵⁷ Entretien N°11

« Sur le module Info-Comm on a fait une livraison incomplète, une 2ème version devait être faite mais cela a été mis en attente... »

Entretien N° 9 : agent responsable MOA de la DGAL

L'intention au départ était tout autre puisqu'on voulait profiter de cette mise en ligne des modèles de certificats et autres documents pour transmettre de l'information pédagogique aux nouveaux exportateurs. Un souhait fort de la MOE/MOA pour donner du sens à la sortie du module Info-Comm.

Le travail de transfert de tous les documents présents dans Exp@don vers Info-Comm a été confié à l'équipe métier MOA de la DGAL.

Mais ce transfert de données a commencé vers le mois de septembre 2018 et devait se faire rapidement car le module « Info-Comm » devait être mis en service en novembre 2018 : mission impossible confirmée puisque le module est sorti en avril 2019.

« Au début c'était très compliqué car il fallait faire une reprise des documents présents sur Exp@don sur un fichier excel dans un délai très court... »

Entretien N° 17 : agent MOA

Toute l'équipe MOA était mobilisée c'est-à-dire 3 personnes.

Et en quoi consistait ce travail ? Tous les documents présents dans Exp@don sont des fichiers informatiques représentés par des modèles de certificats, des attestations complémentaires, des notes de services, des fiches techniques et devaient être mis dans un fichier de reprise. Pour chaque document il fallait définir des métadonnées et pour chaque métadonnée des valeurs c'est-à-dire comprendre s'il s'agit d'un modèle de certificat, d'une attestation ; cela concerne-t-il le végétal, l'animal, l'agroalimentaire ; s'agit-il de la viande, du poisson ... pour au final alimenter le moteur de recherche du module Info-Comm.

12 000 certificats sanitaires sont répertoriés sur Exp@don.⁵⁸

Un travail très lourd qui demandait des compétences assez élevées en informatique et en bureautique.

⁵⁸ Entretien N° 9

« Effectivement ce transfert de données c'est du métier, mais les agents de la MOA, ne sont ni doués en informatique, et encore moins en bureautique... »

Entretien N° 9 : agent responsable MOA de la DGAL

« Les fichiers de reprise d'Exp@don vers Info-Comm cela a été du grand n'importe quoi... »

Entretien N° 1 : agent MOA de la DGAL

La MOA est le référent métier de proximité qui contribue à l'expression des besoins métier, participe aux phases d'analyse fonctionnelle et de recette et est mobilisée sur les phases préparatoires au déploiement.

L'AMOA ou assistance à maîtrise d'ouvrage ⁵⁹est l'intermédiaire entre la maîtrise d'œuvre et la maîtrise d'ouvrage, elle appuie la réalisation et le suivi des travaux de la MOA et enfin coordonne les travaux des chefs de projet.

Une AMOA pas assez présente auprès des agents MOA ? Certains enquêtés soulignent qu'ils n'ont pas été assez soutenus par l'AMOA.

« Les besoins de l'AMOA en termes d'assistance de la MOA n'ont pas été définis et surtout insuffisamment satisfaits... »

Entretien N°9 : un ancien agent MOA de la DGAL

Pour le module Info-Comm, les premiers DCG ont été rédigés par une AMOA différente de celle d'aujourd'hui. Dans l'administration, il y a obligation de lancer tous les trois ans de nouveaux appels d'offres et les prestataires externes sont sélectionnés dans le cadre de marchés nationaux. Ce qui fait que la nouvelle AMOA a dû mettre tous ses moyens afin de s'approprier des DCG qu'elle n'a pas construits, et s'approprier une histoire qui n'est pas la sienne.

Un risque fort important pour le programme Expadon 2.

⁵⁹ Power point Formation Chefferie de projet/ Société EY avril 2019 (DGAL/FAM, 2019)

3- Ou des besoins en ressources humaines mal estimés ?

D'autres enquêtés pensent que le manque de ressources humaines est la cause d'un module insatisfaisant au final.

« On a fait tout ce qu'il ne fallait pas faire, nous nous sommes retrouvés en manque de moyens humains côté administration, ce qui explique le retard du module »

Entretien N°5 : un agent MOE de FAM

« Il y a eu un sous-dimensionnement des équipes pour travailler sur les dossiers »

Entretien N° 3 : un ancien agent MOA de la DGAL

Ce manque de ressources humaines côté MOA avait même été soulevé lors de plusieurs comités opérationnels dès 2016. FranceAgriMer faisait part de la mobilisation importante de l'établissement sur le projet, notamment de la part de l'Unité d'appui aux exportateurs (UAEXP), pour l'expertise métier, qui avait dédié une équipe à ce projet et elle avait aussi mobilisé plusieurs de ses services (informatique, financier). Elle demandait de la part de la DGAL un engagement de même ordre.

Sauf que la DGAL pour montrer que cette demande avait été entendue est allée solliciter le BEPT qui est un bureau lui-même en manque d'effectif.

« Le BEPT est un bureau où les agents sont toujours 'sous l'eau', il a tellement de tâches au quotidien... »

Entretien N° 16 : un ancien responsable de la MAEI de FAM

Mais il n'y a pas que FAM qui avait tiré la sonnette d'alarme en manque de ressources humaines MOA, il y avait également un ancien responsable des systèmes d'information de la DGAL.

« La SDASEI et plus particulièrement le bureau export BEPT a toujours eu une difficulté à se mobiliser sur ce projet là car, en agents, ils ne sont pas nombreux et ils ont énormément de travail... »

Entretien N° 10 : Un ancien responsable du BMOSIA

Les ressources humaines MOA dédiées au programme étaient trop faibles au regard des besoins.

Et l'AMOA a besoin qu'on lui explique le fonctionnement du métier afin de pouvoir rédiger les DCG. Si le temps est trop long pour fournir ces informations, le concepteur du DCG communication de l'AMOA ne peut attendre. Le programme avançait trop lentement.

« Le concepteur du DCG communication de l'AMOA a été appelé à d'autres fonctions car Expadon 2 ne lui offrait qu'un temps de travail partiel »

Entretien N°2 : un ancien responsable MOA

L'AMOA ne pouvait pas trop attendre, ce qui est tout à fait normal pour une entreprise, le responsable AMOA compétent sur le module est parti, il a été remplacé par une autre personne qui ignorait tout du dossier. N'ayant pas les mêmes personnes du début à la fin, l'AMOA n'a pas été vigilante pour rappeler les objectifs initiaux.

Un projet doit être rondement mené sinon tous les freins se lèvent pour l'empêcher d'avancer, ce qui peut conduire à l'échec, à l'abandon pur et simple et à de graves surcoûts.

Le module Info-Comm n'est aujourd'hui pas prêt : le peu d'utilisateurs lui font beaucoup de reproches.

« On a un stop définitif sur ce module, je ne sais pas quand on va reprendre les développements sur Info-Comm »

Entretien N°11 : un agent MOA de la DGAL

Mais alors pourquoi affecte-t-on si peu de personnes sur Expadon 2 alors qu'on y consacre tant d'argent ?

« Nous avons sous-estimé la charge et répugné à mettre Expadon 2 en concurrence sur les moyens affectés à la SDASEI, déjà chroniquement exsangue.

La charge pour la rédaction des DCG était supportable. Quand est arrivée la mise en test puis en production du module agrément les besoins de disponibilité ont été décuplés »

Entretien N°2 : Ancien agent MOA DGAL

Le risque est élevé de sous-estimer la complexité quand le bénéficiaire non informaticien imagine un projet informatique. Le besoin paraît toujours simple pour l'esprit humain habitué aux extrapolations et à l'intuition vers la solution, à la différence de la machine. L'erreur a été d'évaluer les moyens sur quelque chose de simple en apparence et de décider d'affecter trop peu de ressources humaines. Sur le programme Expadon 2, la modestie des ressources humaines, peut être qualifiée de faute d'analyse.

4- Une méthode de projet identique à celle du module « agrément » !

Le module Info-Comm a été conçu avec la méthode en V.

Pourrait-on faire le reproche de l'utilisation de la méthode en V pour le module Info-Comm comme cela a été fait pour le module « agrément » ? Avec cette méthode en V trop de temps est consacré entre la conception et la production d'un module, un temps qui peut dans certains cas, dépasser 12 mois voire 18 mois. Les besoins peuvent avoir évolué et comme la machine a été lancée, on ne peut plus adapter le résultat à cause de cet effet tunnel : Soit on fait avec, soit on repart de 0 avec des développements qui ne sont pas prévus au contrat initial. Ce constat a évidemment pesé sur le pilotage du triptyque : délais, qualité mais aussi coût.

Une perte de temps et d'argent pour l'administration.

C- Le module Certificat : un module en souffrance.

1- Objectif initial, contexte et enjeux de la sphère Certificat

Un certificat sanitaire SPS qui permet l'exportation de marchandises vers un pays tiers est généré à partir d'un modèle de certificat, qui, dans une 1ère partie est complété par certaines informations tels que les coordonnées de l'exportateur, le type et l'origine et la traçabilité des produits exportés, la quantité, et dans une 2ème partie les exigences sanitaires SPS imposées par le pays tiers qui se terminent par une zone de signature des autorités françaises, avec en plus des pièces justificatives.

Le contenu du certificat est présenté en plusieurs langues selon les exigences du pays tiers. Les exigences SPS pour l'export de ces produits sont multiples et variées et peuvent évoluer en fonction des nouvelles réglementations, des risques SPS pouvant survenir (déclaration

d'une maladie telles que l'influenza aviaire, l'ESB ou une peste porcine...) ou tout simplement lors de nouvelles négociations.

Cette richesse induit un nombre croissant de modèles de certificats, selon le produit et le pays tiers (actuellement 12 000). Cela complexifie les tâches des services déconcentrés qui instruisent la certification et aussi celles des exportateurs qui veulent développer leurs activités à l'export. Dans l'optique de la dynamisation des exportations des filières agroalimentaires, la mise en place de la plateforme Expadon 2 et plus particulièrement le module « Certificat » est donc un enjeu essentiel.

En effet, la centralisation et la mise à disposition des différents types de modèles de certificats aux exportateurs est capitale, que ce soient les modèles administratifs officiels, les autres modèles opérateurs issus de la pratique (« à titre de renseignement ») ou bien des modèles génériques pour un produit sanitaire donné.

Dématérialiser le processus de la demande de certification par l'opérateur, l'instruction de la demande par les services de l'administration, la délivrance du certificat sanitaire, la signature électronique du certificat SPS, sa transmission vers le pays tiers et son dépôt dans un serveur gouvernemental faciliteront les démarches administratives pour les exportateurs et les services déconcentrés.

Ce module « Délivrance des certificats SPS pour les produits exportés » est actuellement en phase de conception avec une priorisation portée sur la conception et le développement de la dématérialisation des certificats sanitaires. Il est le plus important mais aussi le plus difficile à mettre en œuvre et le plus sensible.

Sa mise en production connaît quelques ralentissements : prévue pour 2015, elle n'est toujours pas effective.

Ce retard de déploiement oblige les concepteurs à retarder certaines fonctionnalités prévues initialement sur des versions ultérieures. Les gestions de la signature électronique, des paiements, du serveur gouvernemental, des interfaces avec le logiciel TRACES (outil de gestion communautaire centralisant les mouvements d'animaux et les flux de produits d'origine animale) seront reportés ultérieurement. La dématérialisation des modèles de certificats ne concernera pour l'instant que les produits laitiers et non les produits carnés ou phytosanitaires.

Quelques raisons pour lesquelles le projet a pris du retard ont été identifiées dans les entretiens : des malentendus entre la MOA et la MOE ou une localisation lointaine entre la MOA et la MOE pourraient être les quelques dysfonctionnements que nous allons analyser dans cette dernière partie.

2- Des malentendus entre la MOA DGAL/ MOA FAM et MOA DGAL et MOE :

Plusieurs enquêtés de la MOA prétendent qu'ils ne sont pas entendus par la MOE sur certains sujets. Prenons quelques exemples :

Exemple 1 : Le rôle des services déconcentrés :

L'État dispose, sur l'ensemble du territoire, de différents services dits « déconcentrés » en charge de l'agriculture, de l'alimentation, de la forêt et de l'enseignement agricole qui sont en régions, les DRAAF (Directions Régionales de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Forêts) au sein duquel est positionné le Service régional de l'alimentation (SRAL) qui regroupe les missions vétérinaires et phytosanitaires. En départements les DD(cs)PP (Directions départementales [de la cohésion sociale et] de la protection des populations) sont positionnées à côté des DDT(M) (Directions départementales des territoires [et des affaires maritimes]) pour gérer les questions vétérinaires du MAA de nature essentiellement régaliennes. Ce sont ces services déconcentrés (SRAL et DD(cs)PP) qui sont responsables de la certification sanitaire et phytosanitaire à l'exportation.

Des enquêtés de la MOA DGAL considèrent que les services déconcentrés ont des missions régaliennes et qu'ils sont là pour contrôler et veiller à la sécurité sanitaire des aliments et à la protection animale. Ils pensent que la MOA FAM ne les rejoint pas dans cette conception.

« La MOA FAM prétend que les services déconcentrés sont là pour accompagner les professionnels et moi je ne suis pas d'accord »

Entretien N°1 : agent MOA de la DGAL

« Il a fallu batailler pendant des années pour que le contrôle sanitaire soit déconnecté de la gestion économique et de l'accompagnement économique, pour que l'évaluation technique soit séparée de la gestion technique et puis on nous dit que pour accompagner

les professionnels, ce sont les services de contrôle qui doivent les accompagner... et il faut maintenant l'officialiser »

Entretien N°9 : responsable MOA de la DGAL

Un responsable MOE, lors de notre enquête, rejoint ce rôle de la MOA DGAL en spécifiant que le rôle de la MOA DGAL est d'exprimer les besoins, d'intervenir dans toutes les phases du projet, à la fois dans la phase de rédaction des besoins, de conception (expressions de besoins, DCG, et Document à Conception Détaillé DCD), mais également pour la préparation du déploiement, l'accompagnement du changement auprès des usagers et de la formation.

« Les chefs de projet MOA DGAL appartiennent à une équipe métier, ils ne sont pas censés faire de l'informatique mais intervenir dans la rédaction des besoins ... Expadon 2 c'est à la fois du réglementaire donc l'affaire du Ministère de l'agriculture et pour l'appui aux opérateurs c'est l'affaire de la MOA FAM »

Entretien N° 5 : responsable MOE

« LA MOA FAM ne cesse de venir empiéter dans notre terrain MOA DGAL... »

Entretien N° 1 : agent MOA DGAL

Les relations MOA DGAL-MOA FAM sont délicates souvent par incompréhensions et malentendus des uns et des autres. Il y a une divergence de souhaits.

Pour réaliser un projet dans les meilleures conditions, il est indispensable d'avoir une vision commune. Cette vision commune se développe en travaillant ensemble sur la résolution des problèmes, la recherche de solution, voire de compromis.

Ensuite le positionnement de chacun est à notre sens légitime, avec des contraintes, une MOA FAM qui veut aider les professionnels, et une MOA DGAL qui veut garder ses missions régaliennes de contrôles et protéger les vétérinaires certificateurs.⁶⁰ (l'agriculture D. M., 2018)

Exemple 2 : Fin de la BDNU qui doit être remplacée par Sirius Bacus :

⁶⁰ Instruction technique DGAL/SDASEI/2018-419 du 04/06/2018 – Guide d'inspection- point 4.3 p12/29 responsabilité

La Base de données nationale des usagers (BDNU), actuellement utilisée, permet la gestion des données référentielles des usagers ainsi que l'inscription et l'authentification des usagers externes du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation⁶¹. Mis en place depuis 2006, ce système a montré ses limites.

En juillet 2017, l'Insee a annoncé l'arrêt de l'alimentation de la BDNU en fichiers du répertoire Sirene. Cet arrêt signifie qu'au 1er janvier 2020, les données du répertoire Sirene de l'Insee ne seront plus mises à jour dans la BDNU.

Cette refonte s'articule autour de deux projets : SIRIUS (Système d'indexation et de référencement interne des usagers) pour le volet de la gestion de données des usagers et BACUS (Base d'authentification des usagers) pour le volet inscription et authentification.

Cela a un impact pour les applications métiers consommant des données de l'Insee mais aussi pour le volet inscription et authentification de la BDNU : la création d'un compte de connexion de type SIRET ainsi que celle des comptes de collaborateurs seront alors impossibles.

Il est donc nécessaire que les applications métiers utilisant les données de l'Insee aient migré au plus tard vers les nouveaux services SIRIUS et/ou BACUS au 30 novembre 2019.

L'enquête nous a montré que certains collaborateurs du projet pensent qu'ils n'ont pas été écoutés lorsqu'ils ont demandé à ce que ce point soit mis à l'agenda et traité en priorité dès l'annonce du changement.

« Il a fallu combien de mois, de batailles pour faire reconnaître à la MOE qu'il fallait traiter Sirius et Bacus en priorité... »

Entretien N° 9 : responsable MOA de la DGAL

Pour d'autres, c'est la faute de l'Insee qui a décidé d'avancer le calendrier de fin de service de la BDNU de 6 mois alors que cela n'était pas prévu.

⁶¹ Note de service SG/SM/SDPS/2018-694 06/09/2018 Base de données nationale des usagers (BDNU) – refonte prévue et impacts sur les applications clientes (DGAL, Note de service SG/SM/SDPS/2018-694 du 06/09/2018 , 2018)

« Tout le monde a fait un bond parce que le budget 2019 du module « certificat » avait été déposé et rien n'avait été prévu... ».

Entretien N° 11 : agent MOA de la DGAL

Les équipes n'étaient pas averties de ce changement et ni MOA ni MOE n'en connaissaient l'impact.

Il a fallu dans l'urgence demander à certains agents de la MOA DGAL de s'occuper de SIRIUS/ BACUS alors qu'ils étaient peu formés car ils considéraient que c'était 2 logiciels ultra techniques.

« La MOE m'a dit : il faut que SIRIUS et BACUS soient ton bébé, il faut maîtriser le sujet à la perfection mais moi je ne suis pas à la hauteur, il y a des schémas qui sont hypercompliqués... »

Entretien N°17 : agent MOA de la DGAL

Pourquoi l'équipe projet n'a rien vu venir de ce changement ?

Pourtant la fin de la BDNU touche de très nombreuses applications métiers du MAA.

Un problème d'entente entre DGAL et FAM ou une divergence de souhaits. Chacun se positionnant sur ses priorités.

Même chez les équipes les plus soudées, les conflits peuvent exister.

La qualité des relations MOA DGAL/ MOE et MOA DGAL/MOA FAM représente un enjeu majeur pour la réussite du projet qui ne peut être optimum que si tous les acteurs évoluent dans le même sens.

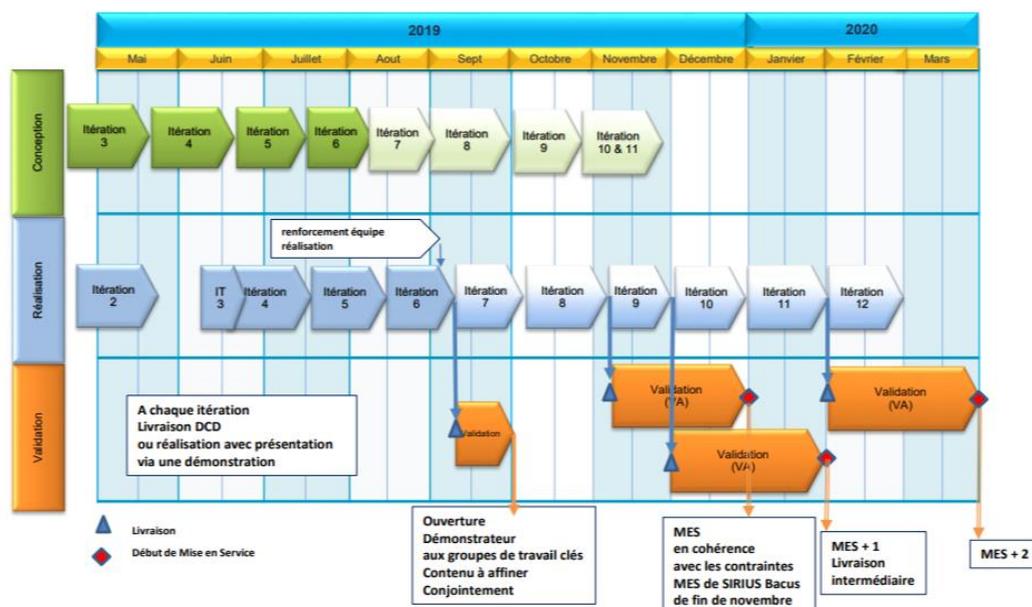
Et le passage en mars 2019 d'un Directeur de programme unique, décidé par les 2 Directeurs Généraux DGAL et FAM, a pour but d'empêcher ce type de dysfonctionnements grâce à un manager unique qui doit être à l'écoute de chacun de ses collaborateurs afin d'analyser les arguments de chacun de manière objective.

3- Une méthode de projet qui diffère complètement du module « agrément » et « Info-Comm »

Il est intéressant de souligner dans le module « certificat » le changement de méthode de travail, qui fait passer progressivement de la méthode en V pour les modules « Agrément » et « Info-comm » vers la méthode AGILE. C'est le nouveau Directeur de programme qui l'a décidé. Et est-ce dû au format du module qui est long et difficile à mettre en œuvre ?

En effet le module « certificat » est développé sur la base du mode itératif : ainsi en cas de difficultés en cours de réalisation, il sera possible de décaler la mise en production, d'ajuster le nombre de modèles à mettre en service ainsi que le périmètre applicatif.

Le déploiement du module certificat qui a été découpé en 12 itérations se présente de la manière suivante⁶² :



⁶² Planning prévisionnel Lot 1: MES , MES +1 , MES +2 sur le périmètre partagé lors de l'atelier du 24/06/2019 avec Capgemini

En termes de délai une itération correspond à un mois qui est elle-même découpée en 2 cycles de 2 semaines, une semaine pour la conception et une semaine pour la réalisation. Le lot 1 du module certificat comprend 12 itérations. La mise en service du module « certificat » est prévue pour fin mars 2020.

D- Typologie des différents dysfonctionnements

Nous avons pu ainsi entrevoir une typologie de dysfonctionnements à travers ces 3 études de cas « agrément », « Info-Comm » et « certificat » en les qualifiant d'internes ou externes, s'ils tiennent aux ressources humaines ou matérielles, à la définition initiale du projet c'est-à-dire à ce qui a été imaginé au début et qui ne convient pas aujourd'hui ou enfin à l'organisation.

Les causes de dysfonctionnements internes concernent le module « agrément » avec un Directeur de programme très dirigiste et le module « Certificat » avec des malentendus entre la MOA DGAL/MOA FAM et MOADGAL/MOE. Les causes externes sont pour le module « Info-Comm » car le prestataire n'a pu fournir une version du module satisfaisante du fait d'une AMOA peu présente et le module « certificat » avec l'annonce par l'Insee de l'arrêt de l'alimentation de la BDNU.

Les causes de dysfonctionnements du fait d'un manque de ressources humaines sont identiques pour les 3 modules. Cette charge a été sous-estimée dès le début, FAM et un responsable des systèmes d'information de la DGAL étant les seuls à avoir tiré la sonnette d'alarme. Cela a été confirmé dès la mise en test et production du premier module « agrément » suivi des 2 autres.

Pour les 3 modules il a fallu également simplifier les documents de conception générale DCG qui avaient été définis initialement par la MOA en documents simplifiés (DCG simplifiés) afin de faciliter les développements des modules aux prestataires extérieurs. De plus du fait du retard annoncé pour le module « certificat », des fonctionnalités prévues initialement ont été reportées sur des versions ultérieures.

Enfin il est intéressant de remarquer que l'organisation de travail a changé passant d'une méthode en V pour les 2 premiers modules en une méthode AGILE pour le module « certificat ».

Tableau des typologies de dysfonctionnements

<i>Modules</i>	<i>Causes de dysfonctionnements</i>			
	<i>Interne ou externe</i>	<i>Ressources humaines ou matérielles</i>	<i>Définition initiale du projet</i>	<i>Organisation</i>
<i>Agrément</i>	Interne : Un Directeur dirigiste	Ressources humaines insuffisantes	- Réécriture des DCG initiaux en DCG simplifiés	Cycle en V
<i>Info-Comm</i>	Externe : Un Prestataire externe qui délivre un module non satisfaisant (AMOA pas assez présente)	Ressources humaines insuffisantes	- Réécriture des DCG initiaux en DCG simplifiés	Cycle en V
<i>Certificat</i>	Interne : malentendus MOA DGAL/FAM + MOA DGAL/ MOE	Ressources humaines insuffisantes	<ul style="list-style-type: none"> - Réécriture des DCG initiaux en DCG simplifiés - Gestion de la signature électronique reportée - Gestion des paiements reportée - Gestion du serveur gouvernemental reportée - Dématérialisation des certificats uniquement pour les modèles produits laitiers - Gestion de l'interface avec le logiciel Traces reportée 	Cycle AGILE

Conclusion

Le programme Expadon 2 construit en partenariat entre le MAA (DGAL) et FranceAgriMer qui remplacera le logiciel actuel Exp@don a pour objectifs principaux d'encourager les entreprises à exporter, les accompagner dans leurs démarches et soutenir l'internationalisation.

Expadon 2 permettra aux utilisateurs de leur simplifier leurs tâches quotidiennes comme la dématérialisation des demandes d'agrément et des certificats SPS, de sécuriser le système par la signature électronique (e-certification) et la mise en place d'un serveur gouvernemental (permettant ainsi l'accès aux certificats dématérialisés aux autorités sanitaires des pays tiers ainsi qu'au service des douanes), de fiabiliser les données et d'anticiper les contraintes sanitaires imposées par les pays tiers.

Pour répondre à ces enjeux, le programme Expadon 2, devait permettre d'offrir 7 nouvelles fonctionnalités pour des mises en production comprises entre octobre 2014 et avril 2015.

Aujourd'hui seuls deux modules ont été mis en ligne.

Il s'agit du module « Agréments » mis en service en avril 2017 et du module « Info- Comm » mis en service en mars 2019. Le module « certificat » est en cours de réalisation, sa mise en production est prévue pour 2020. Les quatre autres modules sont en attente.

Il est évident que le projet a pris du retard.

Avant d'essayer de comprendre les causes de ce retard, nous avons commencé par décrire la genèse du programme Expadon 2 en montrant que FAM et la DGAL n'avaient pas les mêmes enjeux, ni les mêmes attentes pour le passage d'Exp@pon à Expadon 2.

Se sont succédées plusieurs étapes avant le démarrage du projet Expadon 2 avec le processus de réingénierie, la décision des sponsors, l'avis de la DINSIC, l'écriture des cahiers de charges, les appels d'offres qui ont demandé beaucoup de temps à mettre en œuvre.

Pour comprendre le rôle de chaque acteur présent dans ce projet Expadon 2, il nous est apparu important de continuer à décrire le rôle et la chronologie de chacun dans cette organisation.

Une première hypothèse a pu être dégagée sur les causes de ce retard : le turn over important des prestataires extérieurs.

Puis nous nous sommes posé plusieurs questions afin de déterminer quelles étaient les causes de ce dysfonctionnement en donnant la parole à d'anciens chefs de projets MOA DGAL/ MOA FAM, d'anciens responsable du BEPT, des systèmes d'informations et de la MAEI de FAM, et bien sûr aux acteurs actuels de la MOA DGAL et MOE FAM.

Au cours de notre enquête, nous avons pu analyser quelques dysfonctionnements.

- Un projet ambitieux au départ.
- Des ressources humaines insuffisantes sur les 3 modules.
- Un turn over important des prestataires extérieurs.
- Des malentendus entre les acteurs internes du projet (MOA DGAL ; MOA FAM ; MOE)
- Un directeur de programme trop directif.
- Des DCG qu'il a fallu simplifier en DCG simplifiés.
- Des méthodes d'organisation de travail différentes entre modules avec l'utilisation du cycle en V pour les modules « agrément » et « Info-Comm » et le cycle AGILE pour le module « certificat »
- Un module « agrément » qui ne correspond pas aux attentes et donc à repenser.
- Un module « Info-Comm » qui ne diffère pas trop d'exp@don qu'il faudra améliorer sur d'autres versions.
- Une AMOA pas assez présente avec la MOA DGAL.

Mais sont-ils les uniques causes de ce retard ? Sûrement pas.

Par manque de temps, ce travail n'a pu être complété par une enquête auprès des utilisateurs finaux à savoir les services déconcentrés et les opérateurs de l'exportation. Ils utilisent aujourd'hui le module « agrément » et le module « Info-Comm » et il serait très intéressant d'aller les questionner pour connaître leur avis sur Expadon 2.

Liste des recommandations

Recommandation 1 : Calibrer les ressources humaines de la MOA DGAL.

Actuellement : - 3 chefs de projet + 1 directeur de programme délégué adjoint
- 1 Directeur de programme délégué en arrêt maladie
- 1 Chef de projet avec absence prévue pour 6 mois à partir de septembre

Recommandation 2 : Clarifier les attentes métiers entre la MOA DGAL et la MOA FAM.

Une MAO DGAL dans un rôle régalien et protection des vétérinaires certificateurs et une MOA FAM dans un rôle d'appui et d'accompagnement des professionnels.

Recommandation 3 : Renforcer la présence de l'AMOA auprès de la MOA DGAL.

Présence au moins 01 fois par semaine à la DGAL.

Recommandation 4 : Proposer plus de formation aux chefs de projets MOA.

Domaines : bureautique / Reprise des données/ Sirius Bacus/ Exp@don

Une seule formation a été proposée aux agents depuis la mise en place du programme Expadon 2 (formation sur la Chefferie de projet).

Recommandation 5 : Prévoir davantage de groupes de travaux avec les utilisateurs métiers d'Expadon 2.

Recommandation 6 : Conserver les mêmes prestataires extérieurs durant toute la durée du projet Expadon 2.

Cette obligation de lancer de nouveaux appels d'offres tous les 3 ans obligent les nouvelles entreprises à se réappropriier les notions fondamentales métiers du projet.

Recommandation 7 : rapprocher géographiquement les équipes MOA DGAL et MOE FAM.

Recommandation 8 : Réorganiser les fichiers Expadon 2 présents dans le serveur de la DGAL.

Identifier ce qui est essentiel de ce qui est historique dans ce serveur. Eclaircir les niveaux d'arborescence en faisant un tri.

Recommandation 9 : Continuer mon enquête afin de la compléter auprès des usagers (opérateurs et services déconcentrés).

Bibliographie

(s.d.).

.wikipedia. (2019). https://fr.wikipedia.org/wiki/ISO_10006. Récupéré sur https://fr.wikipedia.org/wiki/ISO_10006.

2, D. M. (2019). <http://www.modernisation.gouv.fr/>. Récupéré sur <http://www.modernisation.gouv.fr/ladministration-change-avec-le-numerique/par-son-systeme-dinformation/panorama-des-grands-projets-si-de-l'état> .

94, D. (2019, Juin). Nombre de certificats signés en 2018. Rungis .

AMOA, E. (2019, Avril). Formation à la chefferie de projet. *Formation à la chefferie de projet*.

Blanc, F. (2012, décembre 21). Calendrier prévisionnel Expadon 2 . *Note de cadrage calendrier prévisionnel* .

DGAL. (2017, septembre 27). Instruction technique DGAL/SDASEI/2017-766 27/09/2017 . *Ouverture du service pour le module de gestion des agréments pour l'exportation vers les*.

DGAL. (2018, Septembre 06). Note de service SG/SM/SDPS/2018-694 du 06/09/2018 . *Base de données nationale des usagers (BDNU) – refonte prévue et impacts sur les applications clientes*.

DGAL, R. G. (2013, mai 22). Fiche de présentation d'un projet Exp@don 2 au CSI (Conseil des Systèmes d'Information) – Plateforme SPS Export. (*Conseil des Systèmes d'Information: présentation d'un proje*).

DGAL, R. G.–X. (2013, mai 22). Présentation au CSI power point . *Appel d'offre Présentation au CSI*.

DGAL/FAM, E. A. (2019, Avril 19). Formation chefferie de projet. *Power point Formation chefferie de projet*.

DINSIC. (2019, Juillet). *Le portail de la transformation de l'action publique* . Récupéré sur <https://www.modernisation.gouv.fr> .

EY, A. (2018, Mars). Plan de management du programme PMP Expadon 2 . *Plan de management du programme PMP Expadon 2* .

FAM. (2013). Appel d'offres : Cahier des clauses techniques particulières 2ème partie marché Exp@don 2 Objet du marché . *Cahier des clauses techniques particulières 2ème partie marché Exp@don 2 Objet du marché* .

FAM. (2019). *franceagrimer: les différents rôles* . Récupéré sur <https://www.franceagrimer.fr/>.

FAM/DGAL. (2019). <https://www.franceagrimer.fr/Accompagner/International/Exportations/Expadon-2>. Récupéré sur <https://www.franceagrimer.fr/Accompagner/International/Exportations/Expadon-2>.

- France, B. (2019). *Où exporter en 2019*. Récupéré sur <https://events-export.businessfrance.fr/etudes-agro/ou-exporter/>.
- FranceAgrimer. (2013). Appel d'offres : Cahier des clauses techniques particulières 1 ère partie MARCHE Exp@don 2 . *Cahier des clauses techniques particulières 1 ère partie MARCHE Exp@don 2* .
- GENET, M. M. (2019, Juin 4 au 6). Module AGEMENT Expadon 2 Présentation . *Module AGEMENT Expadon 2 Présentation* . Récupéré sur Module AGEMENT Expadon 2 Présentation power point Magali GENET – 4 au 6 juin 2019 MAA.
- Jean Philippe Dop, M. S. (2011 , mars 16). Note de cadrage réingénierie des processus liés au projet de plateforme SPS export . *Note de cadrage réingénierie des processus*.
- justice, M. d. (2019). *code rural et de la pêche maritime Article L236-2-2 Créé par LOI n°2014-1655 du 29 décembre 2014 - art. 103*. Récupéré sur <https://www.legifrance.gouv.fr/> .
- l'agriculture, D. M. (2018, juin 04). Guide d'inspection La certification sanitaire à l'exportation . *instruction technique DGAL/SDASEI/2018-419 point 4.3 Responsabilité*.
- l'agriculture, M. d. (2019). <https://agriculture.gouv.fr/administration-centrale>. Récupéré sur <https://agriculture.gouv.fr/>.
- Latour, B. (1992). *aramis ou l'amour des techniques* .
- MAA, F. e. (2016, Octobre 11). Origine et objectifs du programme Expadon 2 . *Note de cadrage Expadon 2* .
- Madeleine Akrich, M. C. (1988,). *A quoi tient le succès des innovations ? 1 : L'art de l'intéressement; 2 : Le choix des porte-parole Annales des Mines, Les Annales des Mines*.
- Marc DUVAUCHELLE Inspecteur général de l'agriculture / Sylvain MARTY Ingénieur général des ponts, d. e. (2017). *Revue de FranceAgriMer en amont du renouvellement de son contrat d'objectif et de performance établi par Marc DUVAUCHELLE Rapport 160*. CGAAER / MAA/ Rapport 160.
- Marzin, S. G. (2013, décembre 31). Avis sur le projet de la nouvelle plateforme de gestion des exportations Expadon 2 . *Avis sur le projet de la nouvelle plateforme de gestion des exportations Expadon 2 présenté par FAM. Réf 2013-PMR-139* .
- Office National Interprofessionnel des Viandes. (2016, Janvier). Comité d'histoire des Offices agricoles Version 4. *1998 - Création de la Mission d'Assistance à l'Exportation (MAE) - 1998 page 9*.
- SDASEI, s. L.-d. (2012, Octobre 11). Note de décision conjointe FAM/DGAL relative à la réingénierie des processus . *Note de décision Plateforme Globale SPS Export* .
- wikipedia. (2019). <https://fr.wikipedia.org/Cycle agile> (Wikipedia, 2019). Récupéré sur <https://fr.wikipedia.org/>.
- Wikipedia. (2019). https://fr.wikipedia.org/wiki/Cycle_en_V. Récupéré sur https://fr.wikipedia.org/wiki/Cycle_en_V.

Sources orales

Entretiens	Acteur	Date	Modalité	Durée
Entretien 1	Equipe MOA DGAL	11/06/2019	Entretien semi-directif, en présentiel	44 min
Entretien 2	Ancienne équipe MOA DGAL	13/06/2019	Entretien semi-directif, en présentiel	2 h 50
Entretien 3	Ancienne équipe MOA DGAL	14/06/2019	Entretien semi-directif, en présentiel	40 min
Entretien 4	Equipe MOE	18/06/2019	Entretien semi-directif, en présentiel	1h 03
Entretien 5	Equipe MOE	18/06/2019	Entretien semi-directif, en présentiel	1h 15
Entretien 6	Equipe MOE	20/06/2019	Entretien semi-directif, en présentiel	1H 08
Entretien 7	Ancienne équipe MOA FAM	24/06/2019	Entretien semi-directif, en présentiel	36 min
Entretien 8	Equipe MOE	26/06/2019	Entretien semi-directif, en présentiel	1h 44
Entretien 9	Equipe MOA DGAL	27/06/2019	Entretien semi-directif, en présentiel	1h 42
Entretien 10	Ancien BMOSIA	28/06/2019	Entretien semi-directif, en présentiel	37 min
Entretien 11	Equipe MOA DGAL	01/07/2019	Entretien semi-directif, en présentiel	1 h 34

Entretien 12	Ancienne BEPT	03/07/2019	Entretien semi-directif, en présentiel	30 min
Entretien 13	Equipe MOA DGAL	05/07/2019	Entretien semi-directif, en présentiel	31 min
Entretien 14	Prestataire extérieur	09/07/2019	Entretien semi-directif, en présentiel	33 min
Entretien 15	Equipe MOA DGAL	11/07/2019	Entretien semi-directif, en présentiel	20 min
Entretien 16	Ancien MOA FAM	11/07/2019	Entretien semi-directif, en présentiel	49 min
Entretien 17	Equipe MOA	18/07/2019	Entretien semi-directif, en présentiel	34 min

Liste des observations :

Numéro	Date	Objet	Lieu
1	19 avril 2019	Formation Chefferie de projet Expadon 2	DGAL
2	23 avril	Comité opérationnel	FAM
3	24 avril	Atelier de travail avec AMOE	FAM
4	29 avril	Atelier de travail avec AMOE	FAM
5	30 avril	Comité opérationnel	FAM
6	07 mai	Comité opérationnel	FAM
7	07 mai	Atelier de travail avec AMOE	FAM
8	09 mai	Atelier de travail avec AMOE	FAM
9	14 mai	Comité opérationnel	FAM

10	20 mai 2019 matinée	Groupe de Travail avec les services déconcentrés	FAM
11	20 mai 2019 après midi	Atelier de travail avec AMOE	FAM
12	21 mai	Comité opérationnel	FAM
13	22 mai	Groupe de Travail avec les services déconcentrés	FAM
14	23 mai	Atelier de travail avec AMOE	FAM
15	27 mai	Atelier de travail avec AMOE	FAM
16	28 mai	Comité opérationnel	FAM
17	12 juin	Comité opérationnel	FAM
18	18 juin matin	Comité opérationnel	FAM
19	18 juin après midi	Atelier de travail avec AMOE	FAM
20	21 juin	Rdv DDPP du Val DE Marne : Travail terrain	Rungis
21	25 JUIN	Atelier de travail avec AMOE	FAM
22	02 juillet	Atelier de travail avec AMOE	FAM
23	10 juillet	Atelier de travail avec AMOE	FAM
24	16 juillet	Comité opérationnel	FAM
25	17 juillet	Atelier de travail avec AMOE	FAM
26	19 juillet	Atelier de travail avec AMOE	FAM
27	24 juillet	Atelier de travail avec AMOE	FAM

Annexe 1 : Grille d'entretien pour l'équipe actuelle MOA/ MOE

Éléments de présentation

- Présentation du contexte et des objectifs de l'étude
- Présentation de l'enquêteur et de son parcours
- Demande d'autorisation d'enregistrer l'entretien

Cadre professionnel de l'interviewer

- Présentation générale
 - o Nom, prénom,
 - o Formation
 - o Parcours Professionnel
 - o Missions au sein de l'équipe

Questionnaires :

- Comment avez-vous rejoint le projet Expadon 2 ?
- Pouvez-vous m'expliquer en quoi il consiste ?
- Quelles sont vos missions / Quel est votre travail dans ce programme ?
- Depuis votre arrivée, est-ce que votre travail a changé ?
- Quels sont les acteurs avec qui vous travaillez ?
- Depuis votre arrivée sur le programme Expadon 2, y a-t-il eu des changements importants sur l'organisation de votre travail, sur le projet, les personnes avec qui vous travaillez, les sociétés prestataires ?
- Y-a-t-il eu des départs précipités ? Si oui quand et pourquoi ?
- Y a-t-il eu des difficultés pendant les phases de conception à mettre en service les 02 modules existant d'Expadon 2 ? Si oui pourquoi ?
- Le module « certificat » est en cours d'élaboration depuis 2012, cela vous parait-il long ? Si oui en connaissez-vous les causes ? Aujourd'hui qu'est ce qui empêche que les choses aillent plus vite ?
- Comment travaillez-vous avec la M.O.A (ou MOE selon l'interviewer) ? Avez-vous de bonnes relations avec elle ? Des difficultés ? Pourquoi ?
- Que pensez-vous de votre équipe M.O.E (ou MOA selon l'interviewer) ?

Fin de l'entretien et remerciements

Annexe 2 : Grille d'entretien pour l'ancienne équipe MOA/ MOE

Éléments de présentation

- Présentation du contexte et des objectifs de l'étude
- Présentation de l'enquêteur et de son parcours
- Demande d'autorisation d'enregistrer l'entretien

Cadre professionnel de l'interviewer

- Présentation générale
 - o Nom, prénom,
 - o Formation
 - o Parcours Professionnel

Questionnaires :

- Comment aviez-vous rejoint le projet Expadon 2 ?
- Pourriez-vous m'expliquer en quoi il consistait ?
- Quel était votre travail dans ce programme ?
- Quels étaient les acteurs avec qui vous travailliez ?
- Aviez-vous assez de personnel ?
- Lorsque vous étiez sur le programme Expadon 2, y a-t-il eu des changements importants sur l'organisation de votre travail, sur le projet, les personnes avec qui vous travailliez, les sociétés prestataires ?
- Y-a-t-il eu des départs précipités ? Si oui quand et pourquoi ?
- Le module « certificat » est en cours d'élaboration depuis 2012, cela vous paraît-il long ?
- Comment travailliez-vous avec la M.O.A (ou MOE selon l'interviewer) ? Aviez-vous de bonnes relations avec elle ? Des difficultés ? Pourquoi ?
- Avez-vous eu depuis votre départ des retours sur le projet Expadon 2 ?
- Pourquoi avez-vous quitté le projet Expadon 2 ?

Fin de l'entretien et remerciements