Ordre de méthode

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
ET DE
L'ALIMENTATION

Direction générale de l'alimentation **Mission des urgences sanitaires** **251 rue de Vaugirard** **75 732 PARIS CEDEX 15** **0149554955**	**Instruction technique** **DGAL/MUS/2021-765** **18/10/2021**

Date de mise en application : Immédiate
Diffusion : Tout public

Cette instruction n'abroge aucune instruction.
Cette instruction ne modifie aucune instruction.
Nombre d'annexes : 1

Objet : Préparation et planification - Guide méthodologique de conduite de retour d'expérience.

Destinataires d'exécution
DRAAF DAAF DDT(M) DD(CS)PP

Résumé : Cette note a pour but de diffuser un guide méthodologique de conduite de retour d'expérience (RETEX) suite à des situations d'alertes ou d'interventions d'urgence ou à l'issue de mises en situation. Ce document transversal est un guide d'aide, conçu pour acculturer à la réalisation de RETEX, outil indispensable dans le dispositif d'amélioration continue de planification. Il est complété sur l'intranet par des documents méthodologiques plus approfondis et de modèles ou d'exemples.

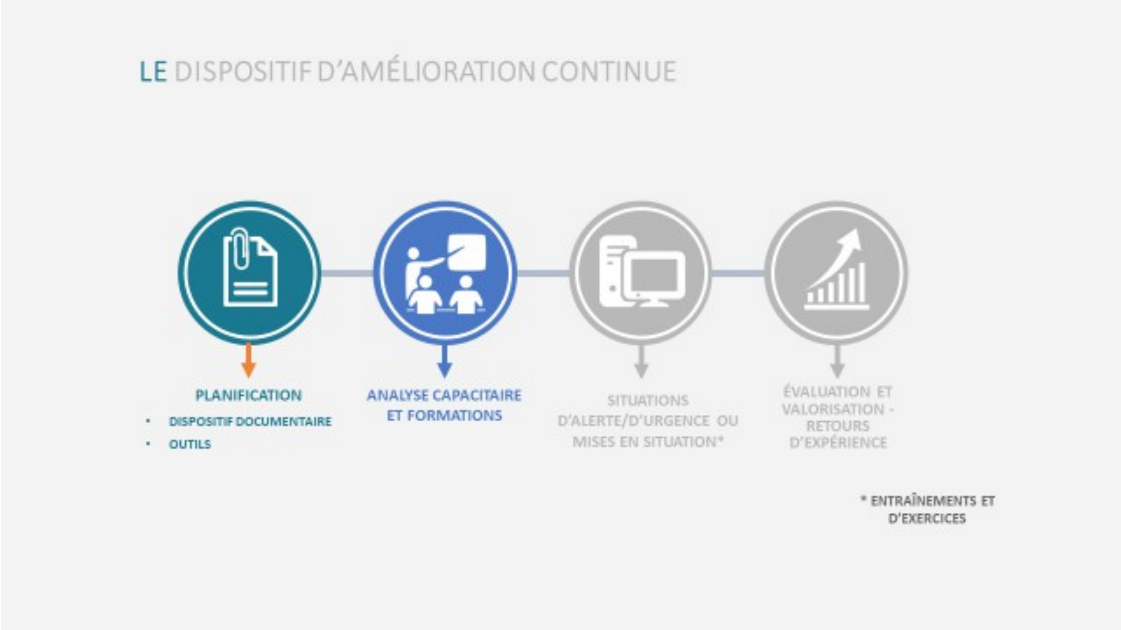
Textes de référence : Code de la sécurité intérieure, et notamment ses articles L 741-1 à L 741-5 et R 122-4
Code rural et de la pêche maritime partie législative
Code rural et de la pêche maritime partie réglementaire
Circulaire N°NOR INT/E/06/00120/C du 29 décembre 2006 relative à la planification ORSEC départementale ;

Note de service CAB/MD/N2011-0011 /DGAL/MUS/N2011-8250 relative au rôle des DRAAF, DIRM, DD(CS)PP, DDT(M), DAAF et DM dans la préparation opérationnelle et la gestion des crises relevant des compétences du ministre en charge de l'agriculture et de l'alimentation dans les domaines de la défense, de la sécurité nationale, de la protection des populations et du maintien de la continuité de la vie de la Nation.
Instruction du Gouvernement du 7 octobre 2014 relative au rôle des directions départementales interministérielles (DDI) dans la prévention, la préparation, la gestion de la crise et de la post-crise
Instruction technique DGAL/MUS/2017-585 du 29 novembre 2017 relative au plan national d'intervention sanitaire d'urgence (PNISU)
Instruction technique DGAL/MUS/2017-1045 du 26 décembre 2017 relative aux mises en situation pour la gestion d'une épizootie - Cycle 2018-2021 - Entraînements et Exercices.

Les alertes et situations sanitaires d'urgence entrant dans le champ de compétence de la DGAL sont nombreuses : épizooties (Influenza aviaire, PPA) ou découverte d'organismes nuisibles de quarantaine pour la santé des végétaux (Xylella fastidiosa, virus ToBRFV), alertes de large ampleur dans le secteur agroalimentaire (Lactalis, Fipronil,…), incidents technologiques (Lubrizol), ou aléas climatiques (vagues de chaleur, inondations,…).

Dans le cadre de la préparation à la gestion des alertes et des crises, le retour d'expérience (RETEX) est reconnu comme un outil incontournable d'apprentissage et de progrès pour les organisations et les professionnels intervenant dans le champ de la santé publique vétérinaire. Le RETEX concourt à l'amélioration de la préparation et à renforcer les liens entre les acteurs.

Le RETEX entre ainsi dans la démarche du dispositif d'amélioration continue du processus de préparation et de planification et dans la valorisation collective des acquis par la conduite d'un plan d'action.



Ainsi, un guide méthodologique de conduite de retour d'expérience (RETEX) suite à des situations d'alertes et d'interventions sanitaires d'urgence ou à l'issue de mises en situation est mis à disposition des intéressés. Ce document transversal est conçu pour acculturer à la réalisation de RETEX. Il est complété sur l'intranet de la DGAl par des documents méthodologiques plus spécifiques, des modèles et des exemples.

http://intranet.national.agri/RETEX

Je vous invite à faire part à la MUS de toutes difficultés rencontrées à la lecture et à la mise en œuvre de ces documents.

Le Directeur Général de l'Alimentation

Bruno FERREIRA

MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION

Liberté
Égalité
Fraternité

Guide méthodologique de conduite de retour d'expérience

Alertes & interventions sanitaires d'urgence et mises en situation



Ce document a été rédigé par la Direction générale de l'alimentation
- Juin 2021 –

Sommaire

Définition du retour d'expérience

Objectifs du retour d'expérience

Méthodologie de retour d'expérience

Préparation
Mise en œuvre
Capitalisation et valorisation

Annexes

1. Questionnaire : exemple de questions
2. Documents-Modèles de restitution de RETEX

Sources

- Guide méthodologique du retour d'expérience (RETEX) – CGAAER novembre 2020
- Méthodologie de retour d'expérience pour les évènements sanitaires ou à impact sanitaire – DGS mars 2007
- La conduite du retour d'expérience, éléments de culture professionnelle – Direction de la défense et de la sécurité civile – sous-direction de la gestion des risques – juillet 2006
- Guide méthodologique « La conduite du retour d'expérience, éléments techniques et opérationnels » Direction de la défense et de la sécurité civile – sous-direction de la gestion des risques – juillet 2006
- Vadémécum pour l'organisation d'un exercice de simulation d'une alerte épizootique – CGAAER mars 2009
- Guide Retex : Situations d'urgence sanitaire et exercices de simulation. Ministère des Solidarités et de la Santé, 2019.
- Guide méthodologique pour la pratique du retour d'expérience – ENSOSP 2019.

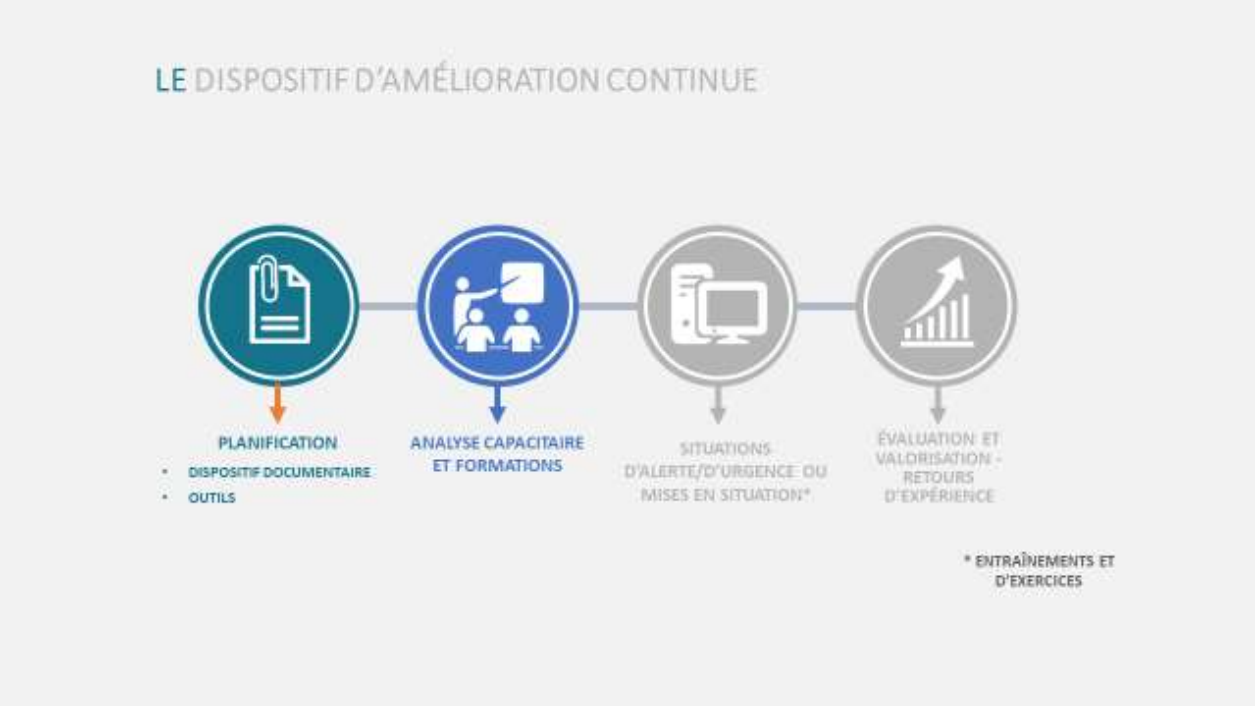
Le retour d'expérience ou RETEX est une démarche méthodique qui vise à faire le bilan de la gestion et du déroulement d'un évènement afin de capitaliser l'expérience acquise et donc d'améliorer la gestion d'un évènement futur. Il fait partie du cercle vertueux du dispositif d'amélioration continue. Dans le domaine de la gestion de crise, le RETEX est mis en œuvre afin d'améliorer la préparation des services et de renforcer les liens entre les partenaires et acteurs de cette gestion.

Le RETEX est indispensable après une situation de crise ayant déstabilisé l'organisation usuelle des services impliqués ou le fonctionnement normal d'une structure. Un RETEX est également nécessaire à l'issue d'une mise en situation - *entraînements ou exercices* - pour mettre en lumière la connaissance des procédures élaborées, les compétences à leur mise en place, les bonnes pratiques et les axes d'amélioration collectifs.

Le RETEX peut être aussi utilisé comme un outil de management :

- Permettant de partager une vision globale de l'évènement,
- Facilitant le dialogue,
- Favorisant la reconnaissance du travail de chacun,
- Évoquant les aspects humains et donc facilitant la résilience.

Organisé à l'initiative de la direction de la structure concernée, le RETEX contribue ainsi à optimiser sur les plans humains, organisationnels et techniques le fonctionnement des structures.



1. Définition du retour d'expérience

Il faut distinguer le RETEX à chaud (débriefing de fin de crise) et le RETEX. Le RETEX à chaud est réalisé immédiatement après la fin de l'évènement, avec l'ensemble des agents de la structure impactée. Il vise à libérer la pression ressentie et dégager les remarques générales de la gestion de l'évènement. Il est l'occasion de collecter les éléments utiles pour la structuration et le pilotage du RETEX.

Le RETEX est une analyse méthodique rigoureuse et structurée de la conduite d'un évènement marquant ayant suscité un stress ou nécessité une organisation spécifique pour y répondre dans un temps limité. Il conduit à une compréhension et une explication *a posteriori* de la stratégie et des moyens de gestion de l'évènement et permet d'en tirer des enseignements pour l'avenir.

Il est important de rappeler que la démarche de RETEX n'est pas :

- Une évaluation *a posteriori* des décisions prises en cours de crise,
- Une démarche de recherche de responsabilités pour certaines erreurs.

On peut distinguer principalement deux modalités d'organisation des RETEX :

Le RETEX interne : Le pilotage est assuré par un agent de la structure n'ayant pas participé à la gestion de l'évènement. La démarche « interne » est destinée prioritairement à faire émerger des pistes de progrès utiles localement et prendre en compte la résolution des difficultés dont les enjeux dépassent le niveau local.

Le RETEX externe : Le pilote et l'équipe RETEX n'appartiennent pas à l'organisation concernée par le RETEX. Ceci garantit une certaine neutralité de la démarche.

Pour les crises de grande ampleur ayant touché plusieurs structures décisionnelles, le RETEX peut être conduit en plusieurs phases, chacune étant appréhendée séparément puis coordonnées au niveau supra ministérielle/interministérielle de façon à analyser les étapes-clefs de gestion de l'évènement.

2. Objectifs du retour d'expérience

Reposant sur des éléments collectés pendant ou immédiatement après l'évènement, le RETEX évalue le dispositif pour valoriser l'expérience acquise pour la gestion des évènements futures analogues. Les raisons des succès et des difficultés sont analysées. Les « acquis », *i.e.* les actions, gestes ou pratiques en réponse à l'évènement sont ainsi capitalisés. Les conclusions du RETEX sont ensuite valorisées par l'établissement d'un plan action visant à l'amélioration du dispositif.

En résumé, le RETEX vise à trouver des voies d'amélioration continue en identifiant ce qui a bien fonctionné et ce qui pourrait être revu mais au-delà, il vise à préparer l'avenir ;

- Garde la mémoire des événements,
- Renforce les liens entre les acteurs,
- Tire des enseignements profitables et valorisables, repris dans un plan d'action.

3. Méthodologie de retour d'expérience

3.1. Préparation du RETEX

Le RETEX est organisé préférentiellement dans les semaines qui suivent l'évènement. Il est conduit par la structure ayant été concernée par la mise en place de moyens techniques ou organisationnels pour faire face à l'évènement. Il se structure autour d'une équipe coordonnée par un pilote responsable du RETEX.

Une note de cadrage (mandat) précise la constitution de l'équipe, le contexte, le périmètre du RETEX (structures, services, intervenants…), les objectifs, les attendus (dont les livrables) et la durée de la mission.

Nomination d'un pilote et constitution d'une équipe RETEX

Le directeur de la structure nomme le pilote qui aura en charge de constituer une équipe RETEX et de collecter l'ensemble des éléments de preuves. Plus tôt sera identifiée l'équipe, plus facile sera la collecte des éléments avant la fin de l'évènement. Il est fortement souhaitable que le **pilote du groupe ait une expérience de la gestion de crise et qu'il soit formé à la conduite de RETEX**. Si le pilote du RETEX dépend de la structure concernée par la gestion de crise, il est préférable que celui-ci n'ait pas été en première ligne au moment de la gestion pour faciliter la démarche objective et la neutralité.

La durée de la mission et le dimensionnement de l'équipe RETEX dépendront de l'importance de l'évènement considéré. Pour un exercice ou autre mise en situation, le RETEX peut être court. *A contrario,* le RETEX d'un évènement réel s'étant étalé sur plusieurs mois pourra nécessiter plusieurs semaines et des équipes dédiées.

Le pilote est ensuite responsable du déroulement du RETEX, de la formalisation des recommandations structurées par axes opérationnels répondant à la commande (note de cadrage).

Périmètre du RETEX

Le directeur de la structure et le pilote de l'équipe RETEX définissent le périmètre : quels acteurs de la crise sont intégrés à la participation du RETEX, quels domaines seront couverts… Il peut par exemple être décidé de ne pas aborder le volet communication, de n'inclure que les acteurs étatiques, etc.

En résumé, dans les meilleurs délais après la fin de crise, le directeur de la structure :

- Nomme le pilote
- Définit le périmètre du RETEX
- Précise les objectifs et la durée du RETEX
- Etablit une note de cadrage

Questionnaire et guide d'entretien

Il peut être fait appel à différentes méthodes pour recueillir l'expérience individuelle de chacun des acteurs de l'évènement (questionnaire écrit, entretien, …). Quelle que soit la méthode, le protocole de conduite de la collecte d'information constitue un « code de confiance mutuelle » entre la personne qui conduit l'entretien ou récolte les questionnaires et celle qui est interviewée.

A cet effet, la personne qui recueille les informations doit :

- Présenter clairement les objectifs de l'entretien, les informations que l'on recherche ;
- Garantir de l'anonymat et le faire savoir à « l'interviewé » ;
- Préciser la durée, les modalités de l'entretien, les moyens utilisés pour la transcription des informations (enregistrement, prise de notes) ;
- S'engager à un retour d'information pour une relecture contradictoire par « l'interviewé ».

Règles à respecter

- Les questions ne doivent pas être associées à la recherche de responsabilités ou à une inspection ;
- Ne pas orienter les questions pour ne pas biaiser les réponses, ne filtrer aucune réponse ;
- Formuler des questions simples et comprises par tous.

L'équipe RETEX doit tenir une posture bienveillante, objective et constructive, laissant la possibilité aux agents ayant été confrontés à la crise, de s'exprimer librement en garantissant l'anonymat dans les restitutions.

3.2. Mise en œuvre du RETEX

Un RETEX mené par une équipe dédiée et désignée consiste à :

- Etudier les évènements en :
  - Reconstituant le déroulement des évènements et en mesurant les résultats obtenus au regard des enjeux initiaux,
  - Recueillant les témoignages des acteurs impliqués dans la crise,
  - Analysant la nature et l'impact des mesures prises dans les domaines techniques, logistiques, humains, organisationnels.
- Capitaliser en :
  - Partageant une vision globale de l'événement et en renforçant les liens avec les partenaires,
  - Mutualisant les bonnes pratiques avec les services et les partenaires,
  - Formalisant un plan d'action partagé avec les structures et les niveaux de compétences dans le cadre de l'amélioration du dispositif de gestion.

Des documents modèles d'enregistrement sont mis à disposition (*Inventaires des documents en annexe 2*) : http://intranet.national.agri/Dispositif-d-amelioration-continue.

Lancement des travaux

La note de cadrage (mandat) est portée à la connaissance de l'ensemble des agents de la structure.

Une réunion d'ouverture de la mission présente la méthode de travail, le planning des réunions et les livrables avec leurs échéances.

Construction de la chronologie de l'évènement

Cette première étape constructive du RETEX a pour but d'identifier :

- L'ensemble des structures et des intervenants ayant participé à la réponse de gestion de l'évènement :
  - Recenser les acteurs et les structures dont ils dépendent,
  - Identifier leur positionnement dans l'évènement.

- Les étapes clés de gestion qui seront des étapes structurantes dans la construction du RETEX
  - Identifier les évolutions et différentes phases pour les diverses composantes techniques, humaines, organisationnelles,
  - Identifier les étapes de montée en puissance de l'évènement et l'organisation de la réponse,
  - Positionner dans le temps, s'il y a lieu les différentes stratégies de réponse.

La construction du chronogramme de l'évènement repose sur des éléments de preuves : main courante, copie de documents administratifs, photos de terrain, organisation des équipes (nombre, organisation spatiale et temporelle), communiqués de presse... Ce chronogramme permettra aux acteurs de partager une vision commune de l'ensemble de l'évènement alors qu'ils n'en ont peut-être vu qu'une partie.

Détermination de l'ensemble des actions entreprises, négatives et positives

Cette deuxième phase constructive du RETEX repose sur un recensement des actions engagées par les différents acteurs. Il est important que chacun participe à cette évaluation qui prend en compte des éléments ressentis et non uniquement des éléments factuels. Le pilote du RETEX et son équipe seront tenus d'analyser les éléments « ressentis » afin de les intégrer dans l'analyse aux éléments factuels.

Les volets suivants devraient être abordés :

- Volet technique (procédures, instructions, matériels/outils, ...)
- Volet humain (suppléance, stress, sécurité des personnes dont appui psychologique, renforts)
- Volet organisationnel (qui fait quoi ? décision, pilotage, expertise, délégation, mise en œuvre, suivi, ...)
- Volet stratégique et anticipation
- Volet communication et échange d'information
- Volet financier

Pour chacun de ces volets, il conviendra d'identifier les bonnes pratiques et les pistes de progrès formalisés par les recommandations. Le pilote s'attachera à dégager les points positifs qui sont souvent sous-estimés par les acteurs après la crise.

Cette phase de mise en œuvre devra impliquer l'ensemble des acteurs qui peuvent disposer d'informations complémentaires liées à leur position et leur mission particulière dans la gestion de l'évènement. Elle peut nécessiter la collecte d'une quantité importante d'informations qui dépend du nombre d'intervenants et de structures impliquées. Le pilote du RETEX veillera à ce qu'il n'y ait pas de dispersions ou de prises en compte d'évènements non rattachables à la gestion de l'évènement et à ce que le périmètre du RETEX soit respecté.

Cette étape de détermination des actions entreprises vise à :

- Structurer les réponses par axes
- Identifier les bonnes pratiques et les axes d'amélioration

3.3. Capitalisation et valorisation du RETEX

Format de partage du RETEX

Cette phase vise à conserver et à organiser les éléments recueillis lors des étapes précédentes sous forme d'un document de synthèse qui reprend :

- Le contexte de l'évènement ;
- La description chronologique de l'événement ;
- L'analyse de l'événement du point de vue technique, humain organisationnel et médiatique ;
- L'analyse des mesures de gestion prises ;
- La proposition de pistes d'amélioration.

Un document de fiche de rédaction de RETEX est proposé **sur intranet**. Ce support pourra servir pour la mise en partage du RETEX.

Restitution

Après la période de travail consacrée à identifier les enseignements à retenir, il est opportun de proposer un temps de partage et de restitution (compte-rendu, réunion) vers les acteurs de l'évènement, moment clé de l'appropriation collective des conclusions. Une réunion de clôture présentera les livrables produits et les recommandations. Le bilan du RETEX a vocation à être diffusé largement.

Le RETEX s'achève à ce point et doit être suivi de la mise en place impérative d'un plan d'action.

Valorisation

En effet, une fois un partage collectif de l'évènement, la concrétisation et la mise en œuvre opérationnelle des décisions d'améliorations se matérialisent par la définition et le suivi d'un plan d'action sous la responsabilité du directeur de la structure ou du directeur des opérations (DO). Le plan d'action est concret et propose divers travaux d'amélioration à conduire à des échéances qui peuvent s'inscrire dans le temps long, ce qui implique de se doter d'une structure *ad hoc* de pilotage de la mise en œuvre. L'avancée de cette mise en œuvre peut être par exemple sanctionnée par un examen à dates-clefs ou à fréquence préétablies par le directeur commanditaire du RETEX ou le CODIR de cette structure.

On peut citer parmi ces actions potentielles : l'évolution de la réglementation, mise en place ou modifications de plans et de procédures, la clarification des rôles et des acteurs sur des thématiques ou missions particulières, une réflexion sur l'organisation des services en temps de crise, sur la sollicitation de l'expertise….

De la même façon que pour le RETEX, le plan d'action doit fixer des actions à mener, des pilotes et une liste des personnes impliquées, le détail de la mise en œuvre de ces actions, un calendrier réaliste et des critères de réussite et d'avancée.

Annexe 1 : Questionnaire

Exemples de questions

Ce questionnaire est à adapter en fonction de l'évènement et des objectifs.

→ Structurer les questions sur les évènements et les décisions ou les solutions apportées

Organisation de l'alerte

Qui a déclenché l'alerte ? Comment ?
Quelle a été la pertinence du message transmis à ce moment du premier signal ? Quels ont été le délai de réaction et la pertinence de/des la réponse(s) ?

Organisation des actions de terrain – moyens humains et matériels

Quel a été le délai de réaction ?
Quel était le niveau de préparation ? les moyens techniques humains et organisationnels étaient-ils prêts pour une intervention de terrain ?
Dans le cas contraire, quels ont été le délai de mise en œuvre et les moyens sollicités ?
Avez-vous eu recours à l'intervention de prestataires / de partenaires ? Si oui, pour quelle(s) tâche(s) ? Comment ont-ils été sollicités ? Avez-vous identifié des difficultés ?

Organisation des actions administratives – moyens humains et matériels

Est-ce qu'une organisation dédiée a été mise en place ? si oui, laquelle ?
Quel était le niveau de préparation ? Les moyens techniques humains et organisationnel étaient-ils prêts pour les tâches administratives ?
Dans le cas contraire quels ont été le délai de mise en œuvre et les moyens sollicités ?
Avez-vous eu recours à l'intervention de personnes extérieures à la structure ? Si oui, pour quelle(s) tâche(s) ? Comment ont-elles été sollicitées ? Avez-vous identifié des difficultés ?

Organisation des mesures de restrictions – mouvement de personnes, animaux/organismes/végétaux, matériels, produits, mesures de biosécurité

Quelles mesures de restrictions ont-elles été mises en place ? Quelles mesures de surveillance du respect des restrictions ont-elles été mises en places ? Avez-vous rencontré des difficultés ?

Organisation de la chaîne de commande

La chaîne de commande était-elle connue ? Etait-elle précise ? A-t-elle été respectée ?
Y-a-t-il eu une ambiguïté dans le positionnement ou le rôle de chacun ; ou dans le positionnement des structures ?
Est-ce qu'il y a eu des difficultés de coopération des différents services dans la gestion des tâches : problème d'agenda ? de moyens ?
Est-ce qu'il y a eu des difficultés de coopération entre différents services d'une même structure ? idem de compétences ? Des questions ou difficultés liées à des surcharges de missions ?
Des priorités ont-elles été fixées : par qui et comment ?

Organisation de la montée en puissance départementale/régionale/zonale - ministérielle / interministérielle

Les moyens matériels, humains, organisationnels ont-ils été bien identifiés ?
L'adéquation entre la stratégie de lutte et les moyens déployés / nécessaires était-elle satisfaisante ?
Une demande de besoins spécifiques en moyens matériels, humains, organisationnels a-t-elle été formalisée ? Si oui à qui a t-elle été transmise ? Avec quelle coordination ?
Quelle modalité de montée en puissance a t-elle été utilisée ? Avec des moyens locaux ? Des moyens ministériels ? Interministériels ? Avec quelle coordination ? Etaient-ils suffisants ?
Avez-vous identifié des leviers/des freins ? Si oui lesquels ?

Organisation de la communication : information et coordination des acteurs, communication institutionnelle, information au public / aux médias

Communication institutionnelle : entre CDA/CRA*, CDA/COD*, services déconcentrés/DGAL ? MUS ? MIVAS/DICOM. … Organisation de points de situation avec qui et à quelle fréquence ?*
Communication interne / externe : la remontée d'information du terrain était-elle suffisante ? Quelle a été la fiabilité de l'information ?
Quelle a été la communication avec les partenaires publics, les organisations sanitaires et professionnelles ?
Y-a-t-il eu une communication et information au public, aux médias ? Réalisation de communiqués de presse ? Qui a été en charge de ces communications ?
Y-a-t-il eu une pression médiatique ? de quel ordre ?

Organisation de la gestion des aspects sociaux et sécurité au travail

Y-a-t-il eu une prise en compte des aspects sociaux et psychologiques ? Si oui pour qui et par qui ?
Quels ont été les moyens mis en place pour assurer la sécurité des agents au travail ?

Organisation des moyens financiers

Quelle a été la prise en compte des aspects financiers et d'indemnisation ?
Quels ont été les moyens mis en place ? Ces moyens (matériels, humains, organisationnels) étaient-ils prêts ? Dans le cas contraire quels ont été le délai de mise en œuvre et les moyens sollicités ?

CDA : Cellule Départementale d'Appui

CRA : Cellule Régionale d'Appui

COD : Centre Opérationnel Départemental

Annexe 2 : Documents-Modèles de restitution de RETEX

Des documents sur la conduite et la restitution d'un RETEX sont disponibles en ligne. Cette partie sera alimentée au fil de l'eau :

http://intranet.national.agri/Dispositif-d-amelioration-continue

Ces documents s'utilisent aussi bien pour les RETEX post entraînement/exercice ou à la suite d'une situation réelle ;

Modèle de restitution de RETEX avec :

- La description de l'évènement ;
- La synthèse de l'évènement et des étapes clés ;
- Les points particuliers d'organisation de la réponse à souligner ;
- Les axes d'amélioration ;

Autres documents modèles :

- Restitution de l'inventaire des structures et personnes participantes ;
- Chronogramme/description de l'évènement ;
- Format de plan d'action.
- Main courante

AGRICULTURE.GOUV.FR

ALIMENTATION.GOUV.FR