

## Groupe de concertation

### « Retour d'expérience de la crise du Covid-19 – période du confinement<sup>1</sup> »

Mandat

Version adoptée le 30 septembre 2020

#### 1) Contexte

La crise du Covid-19 a fait émerger plusieurs constats majeurs qui interrogent fortement le système alimentaire dans son organisation, à l'échelle nationale et mondiale.

D'une part, elle a mis en lumière le risque de propagation de pandémies virales d'origine zoonotique dû aux interactions entre l'homme et la faune sauvage. L'approche Une Seule Santé (« *One Health* »)<sup>2</sup> a ainsi été mise en avant, en premier lieu par la communauté scientifique, comme devant être nécessairement développée, afin de mieux anticiper et gérer ce type de crise. L'ampleur des impacts de la crise sur le système alimentaire en particulier renforce la pertinence de cette approche dans le cadre d'un retour d'expérience (retex). Les acteurs de la chaîne alimentaire ont été à la fois durement touchés, mais également fortement mobilisés autour de la préservation de la santé collective. Dans un contexte d'urgence, ils ont dû adapter leurs activités afin d'assurer l'accessibilité de l'alimentation pour les populations, tout en préservant une qualité sanitaire optimale des produits. Les questions de droit à l'alimentation et de souveraineté alimentaire ont ainsi également été mises en lumière par cette crise.

Par ailleurs, au niveau individuel, des études<sup>3</sup> menées depuis le début de la pandémie ont mis en avant l'interdépendance des enjeux alimentaires et sanitaires, en soulignant les liens entre les pathologies à fortes composantes alimentaires (surpoids, diabète, hypertension, maladies cardiovasculaires) et les risques de morbidité et de complications associés au Covid-19.

La survenance de cette crise sanitaire renforce ainsi la nécessité de développer une approche plus systémique du fait alimentaire à travers **une alimentation favorable à la santé, au sens d'Une Seule Santé**.

D'autre part, les premières études<sup>4</sup> conduites sur la consommation pendant la phase de confinement national font apparaître le constat d'une inégalité renforcée des consommateurs face à l'alimentation : les consommateurs ayant la possibilité d'accéder à une alimentation favorable à la santé et ceux qui ont basculé dans la précarité alimentaire ou pour qui elle s'est renforcée. En parallèle, la multiplication

---

<sup>1</sup> Mardi 17 mars au lundi 11 mai 2020.

<sup>2</sup> Telle que définie par l'OMS, l'OIE et la FAO dans [« Un guide tripartite pour la gestion des zoonoses à travers l'approche multisectorielle « Une seule santé » »](#).

<sup>3</sup> Yang, J., Zheng, Y., Gou, X., Pu, K., Chen, Z., Guo, Q., Zhou, Y. (2020). Prevalence of comorbidities in the novel Wuhan coronavirus (COVID-19) infection: a systematic review and meta-analysis. *Int J Infect Dis.* Simonnet A, Chetboun M, Poissy J, et al. High Prevalence of Obesity in Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus-2 (SARS-CoV-2) Requiring Invasive Mechanical Ventilation. *Obesity* (Silver Spring).

<sup>4</sup> [Études CoviPrev et ViQuoP \(Santé publique France\) Étude NutriNet Santé « COVID-19 : Rapport préliminaire sur l'alimentation et l'activité physique pendant la période de confinement »](#)

d'initiatives associant citoyens et acteurs du système alimentaire montre qu'une partie importante de la population souhaite se réappropriier les conditions et l'accessibilité de son alimentation, notamment pour mieux préserver la santé humaine, animale et environnementale. Il est également constaté le renforcement de modalités d'achat s'appuyant sur le e-commerce.

Assurer la souveraineté alimentaire de la France et le développement **d'un droit à l'alimentation**<sup>5</sup> apparaissent ainsi comme des leviers d'action pertinents pour **assurer l'accès à une alimentation favorable à Une Seule Santé, pour tous et partout.**

Ces constats entrent particulièrement en résonance avec les travaux menés par le CNA, notamment avec **l'avis n°81 Alimentation favorable à la santé**, qui avait proposé une définition du terme et une série de recommandations allant de la rénovation de la gouvernance des politiques publiques jusqu'à l'information et l'éducation des consommateurs, en passant par un fort engagement des acteurs économiques pour mieux produire, mieux transformer et mieux distribuer. La lutte contre la précarité alimentaire et le développement d'une approche transversale de la recherche sur l'alimentation avaient également été identifiés comme des axes transversaux fondamentaux pour atteindre ces objectifs.

Parmi ses compétences, le CNA peut être amené à **conduire des retours d'expérience suite à des crises alimentaires d'ampleur nationale**<sup>6</sup>. Un retour d'expérience peut se définir par rapport aux objectifs généraux poursuivis :

- améliorer l'efficacité de la prévention et de la maîtrise des risques ainsi qu'à l'évitement de crise ;
- tirer les enseignements positifs et négatifs de l'événement afin de promouvoir ou créer des réflexes, des procédures et des références dans une perspective de prévention des risques et d'amélioration des réponses ;
- améliorer les pratiques pour la mise en place des ajustements suite aux enseignements tirés ;
- favoriser la résilience des organisations concernées.

**Compte tenu de l'ampleur de la crise et des liens avec le système alimentaire, le CNA s'est auto-saisi le 8 juillet 2020** pour conduire un retour d'expérience (retex) de la crise du Covid-19, se limitant à la période de confinement.

## **2) Objectifs et attendus**

Le groupe de concertation « **Retour d'expérience de la crise du Covid-19** » devra mener un retour d'expérience (retex) suite à la crise sanitaire, afin de faire émerger des enseignements pour développer une alimentation plus favorable à la santé au sens d'Une Seule santé, notamment à travers le renforcement du droit à l'alimentation. Cette approche est retenue car elle permet au CNA de travailler dans la continuité de ses précédents travaux et de s'inscrire en complément de la conduite de travaux institutionnels dans le cadre plus général du plan de relance traitant notamment de la souveraineté alimentaire.

La période d'étude retenue pour ce retex est celle du confinement (du mardi 17 mars au lundi 11 mai 2020). Cette période inédite a en effet mis sous tension les acteurs de la chaîne alimentaire, a conduit à modifier certains comportements et habitudes alimentaires, et a mis en exergue forces, faiblesses

---

<sup>5</sup> D'autres concepts pourront être mobilisés le cas échéant, tels que celui de "démocratie alimentaire" (en lien avec le questionnaire transmis aux membres le 23/07/20).

<sup>6</sup> Article D824-2 du code de la consommation.

et capacités d'adaptation du système alimentaire français. Enfin, de nombreuses initiatives ont émergé lors de cette période pour pallier les difficultés rencontrées sur l'ensemble de la chaîne.

Réunissant les membres du CNA qui le souhaitent, ainsi que les structures qui seront utilement associées, ce groupe a pour mission de :

### **1. Capitaliser les expériences des membres du CNA pour ...**

- dégager une **vision globale et partagée de la crise** (frise chronologique, etc.) ;
- reconnaître les **apports de chacun** en relevant les **points positifs et négatifs** des actions qui ont pu être mises en oeuvre afin d'aller vers une meilleure résilience du système français ;
- identifier les **initiatives innovantes** ayant émergé à différents niveaux de la chaîne alimentaire et questionner la pertinence et les modalités de leur pérennisation.

### **2. Mettre à jour l'avis n°81 "Alimentation favorable à la santé", afin de tirer les enseignements de la crise et formuler/reformuler des recommandations s'appuyant sur ...**

- **l'évolution possible de la définition** produite dans l'avis 81 d'une alimentation favorable à la santé au sens d'Une Seule Santé : cette définition est structurante puisqu'elle fixe l'objectif commun partagé ;
- **la révision et/ou la hiérarchisation des recommandations de l'avis 81** retenues pour atteindre l'objectif d'une alimentation favorable à la santé pour tous. L'accessibilité sera en particulier le fil directeur des débats à conduire dans le cadre du Retex ;
- l'identification des **points d'attention liés à l'expérience de la crise** pour proposer en retour des pistes d'amélioration du système ;
- l'identification des **points positifs liés à l'expérience de la crise** pour suggérer les moyens de les maintenir et de capitaliser au besoin ;
- l'approche **"One Health"** et les enjeux de **droit et d'accès à l'alimentation** comme outils d'analyse et leviers pour favoriser une alimentation favorable à Une Seule Santé.

### **3. Conduire le Retex en articulation avec la mise en oeuvre du plan de relance du Gouvernement**

Le plan de relance du Gouvernement fixe l'ambition collective de reconstruire le monde de l'après-crise, enrichi des enseignements de la crise. Il vise une économie plus verte, compétitive, souveraine et solidaire. Il est associé à l'application de principes pour une mise en oeuvre concrète et rapide partout sur les territoires. Parmi ces principes, il est retenu la concertation de l'ensemble des parties prenantes. Le Retex conduit par le CNA sera transmis au Gouvernement et au Parlement, pour alimenter ces travaux de concertation et de suivi des actions à l'échelle des territoires.

## **3) Méthode de travail**

L'avis produit à l'issue des travaux suivra les principes d'élaboration des avis du CNA : il fera état des recommandations issues de la concertation, résultant d'une analyse intégrative des informations associées à la crise du Covid-19, s'appuyant notamment sur un processus d'auditions d'experts et de spécialistes.

L'avis s'inscrira ainsi dans une perspective commune à tous les avis du CNA tout en s'adaptant à la méthodologie spécifique associée à la conduite d'un retex.

Le groupe de concertation sera présidé Monsieur Jean-Luc Angot, Inspecteur général de la santé publique vétérinaire, Président de la 7ème Section du Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux « Prospective, Société, International » au Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation et président de l'Académie vétérinaire.

Les réunions du groupe de concertation seront composées d'auditions (dans la mesure du possible) et s'appuieront sur la collecte d'informations et de témoignages des membres du CNA, ainsi que d'une phase de concertation permettant d'aboutir à la rédaction de recommandations. Les points de dissensus seront présentés et expliqués.

Les invitations et ordres du jour des réunions seront établis par le secrétariat interministériel, en relation avec le Président du CNA et le président du groupe de concertation.

Le groupe de concertation devra rendre son avis présentant le Retex de la crise du Covid-19 au premier trimestre 2021.