



Séminaire de travail inter agences et établissements publics d'expertise

Ouverture de l'expertise à la société : bilan de la charte et perspectives de progrès

**Actes de la journée du
Mercredi 16 mars 2011
Espace Saint Martin – Paris**

Version finale, 15 juillet 2011

Préambule

1. Rappel du contexte

L'Afsset, l'Ineris et l'IRSN ont adopté en octobre 2008 une charte de l'ouverture de l'expertise à la société, charte qui a été rendue publique et qui a fait l'objet d'un déploiement spécifique dans chacun des établissements signataires (e.g. l'IRSN l'a ainsi déclinée pour élaborer et mettre en œuvre sa propre charte). Cette charte est l'un des aboutissements d'un travail commun engagé en février 2006, à l'issue d'un séminaire de travail interne réunissant les directions générales et des personnels de six établissements d'expertise et de recherche publics (Inrets, INRS et InVS outre les 3 signataires de la charte), consacré à l'évolution de la gouvernance des activités et situations à risques pour l'homme et l'environnement. L'amorce de cette réflexion commune sur des formes d'expertise plus « ouvertes » a trouvé un écho particulier avec le processus du Grenelle de l'environnement engagé en 2007.

Parallèlement à son adoption et sa mise en œuvre par les trois organismes concernés, les travaux et réflexions sur les pratiques et la déontologie de l'expertise se sont ainsi multipliés donnant lieu à la publication de plusieurs rapports¹ et chartes dans lesquels la question de l'ouverture à la société de l'expertise a très peu été abordée. Cependant, certaines mesures du 2^{ème} plan national santé environnement 2009-2013 relatives à l'expertise² font mention de l'ouverture de l'expertise à l'ensemble des parties prenantes et le Comité d'animation du système d'agences sanitaires (Casa) a créé un groupe de travail sur cette thématique.

Au vu de ces différents éléments, et étant donné que l'un des six engagements de la charte de 2008 prévoit de « Développer les outils de pilotage internes de la stratégie d'ouverture et rendre compte publiquement des progrès accomplis comme des difficultés rencontrées », ce séminaire de travail interne aux établissements d'expertise est organisé cinq ans après celui de 2006.

2. Objectifs du séminaire de travail

Les principaux objectifs de ce séminaire sont les suivants :

- Engager un travail de bilan de la mise en œuvre de la charte d'ouverture à la société,
- Identifier les éventuels points critiques de son application et les marges de progrès, tant du point de vue des principes, que des engagements pratiques énoncés,

¹ Voir notamment les rapports de Marie-Dominique Furet « L'indépendance et la valorisation de l'expertise venant à l'appui des décisions en santé publique » de juin 2007, de Corinne Lepage « Mission Lepage sur l'accès à l'information, l'accès à la justice et l'accès à l'expertise » : rapport d'étape de janvier 2008 et 2^{ème} partie de juin 2008, et de Patrice Van Lerberghe « La capacité d'expertise scientifique et technique : une valeur et une marque » de juillet 2009.

² voir actions 53 et 54 visant respectivement à rationaliser les conditions et pratiques d'expertise scientifiques et à renforcer les capacités d'expertise en santé environnement travail.

- Dégager des propositions sur ses perspectives de mise en œuvre future, tant au sein des établissements signataires que dans d'autres établissements,
- Contribuer aux réflexions en cours au niveau de l'Etat³, tant dans le champ santé que le champ environnement.

Ce travail de bilan interne et de retour d'expérience, pour gagner en légitimité et en pertinence, devra nécessairement s'accompagner dans un second temps d'une analyse conduite avec les parties prenantes concernées⁴.

3. Participants

La journée a réuni une cinquantaine de personnes appartenant aux établissements signataires de la charte et associés à la réflexion lancée conjointement en 2006, ainsi que quelques personnes d'administrations et d'établissements impliquées dans des démarches d'ouverture. La liste des participants figure en annexe 3.

³ Cf. mission IGAS commanditée par la DGS sur l'expertise et mission Bertrand Panher sur la participation du public à l'élaboration des décisions dans le domaine de l'environnement commanditée en septembre 2011 par le président de la république.

⁴ Un tel travail d'analyse pourrait par exemple être conduit ou porté par le GIS P²D²P (« Participation du public, décision, démocratie participative ») et les laboratoires de recherche en SHS qui y sont associés/représentés.

Introduction

B. Vergriette (ANSES) ouvre la journée, en remerciant les participants, au nom des trois établissements organisateurs de cette manifestation. Il rappelle le contexte et les objectifs du séminaire de travail, et présente les temps de la journée.

Dans une **première session**, les signataires de la Charte – ANSES, INERIS et IRSN – proposent un bilan de l'application de la charte dans leur établissement. Quelles actions ont été menées en interne depuis la signature de la Charte ? Quelles relations ont été développées avec les parties prenantes ?

Le contexte de l'expertise en France a notablement évolué depuis 2008. Il a été rappelé que plusieurs rapports sur l'expertise ont été publiés. Le Grenelle de l'Environnement constitue un tournant pour la gouvernance des institutions publiques, et a eu un impact direct pour les établissements signataires de la Charte, comme plus généralement pour les établissements nationaux en charge des politiques de prévention et de sécurité sanitaire. A. Viscontini présente un état des lieux sur la participation des associations aux établissements membres du Comité d'animation du système d'agences (CASA) qu'il anime au sein de la DGS. Cette évolution s'inscrit ainsi dans un mouvement plus large de participation, dans le sillon de la convention d'Aarhus et de l'article 7 de la Charte de l'environnement. J-m. Fourniau (IFSTTAR) expose les premiers enseignements que le Groupement d'Intérêt Scientifique « Participation du public, décision, démocratie participative » tire des effets de la participation sur l'action publique.

Dans une **deuxième session**, des études de cas illustrent de manière pratique les avancées des démarches d'ouverture à la société menées par quatre établissements (IRSN, INERIS, ANSES, InvS), et les questions nouvelles qui émergent dans l'application de ces démarches :

- Expertise radiofréquences - Anses / Clara GALLAND
- Accès à l'expertise pour un dossier de sûreté d'une installation nucléaire - IRSN / Ludivine GILLI
- Démarche sols pollués et établissements sensibles - Ineris / Benoît HAZEBROUCK
- Approche participative d'une étude sanitaire autour d'un site de stockage de déchets radioactifs - InVS / Blandine Vacquier

A l'issue de ces présentations, les participants conduisent une analyse en groupes de travail. **Quatre ateliers** sont constitués, chacun est consacré à une thématique propre :

- transparence, contraintes de confidentialité et contraintes de communication
- l'ouverture de l'expertise : quelle incidence sur la question des conflits d'intérêts (pour les experts, pour les parties prenantes) ?
- expertise et acceptabilité sociale : quelles finalités de l'ouverture ?
- appropriation et apprentissage en interne de la démarche d'ouverture à la société

Les **conclusions des ateliers** sont restituées en assemblée plénière. Une **table ronde de conclusion** réunit les **Directeurs Généraux** de l'ANSES, IFSTTAR, INERIS, InVS, et IRSN, ou leurs représentants pour commenter les résultats de la journée, et dessiner des perspectives.

Session 1

Bilan de l'application de la charte dans chacun des 3 établissements

IRSN - François ROLLINGER

Ineris - Philippe CASSINI

Anses – Benoit VERGRIETTE

L'Afsset, l'Ineris et l'IRSN présentent les développements de l'ouverture à la société qui ont été mis en œuvre dans le cadre de la charte, depuis sa signature en octobre 2008. La Charte décline trois engagements pour améliorer l'évaluation des risques à travers un dialogue renforcé avec la société :

- accompagner les acteurs de la société dans l'acquisition des compétences nécessaires à leur implication et prendre en compte leur contribution dans le processus d'évaluation
- mettre en partage les connaissances scientifiques disponibles mais aussi les incertitudes, les ignorances, les questionnements et les controverses
- accroître la transparence des travaux en rendant publics dès que possible leur résultat final et les méthodes mises en œuvre pour les obtenir,

ainsi que trois engagements pour mettre en œuvre au sein des organismes l'ouverture à la société :

- renforcer la capacité des personnels des organismes à dialoguer avec la société, à prendre part à des démarches participatives d'évaluation et à en animer
- identifier les ressources nécessaires à l'implication de la société et les mobiliser en concertation avec les commanditaires de l'expertise
- développer les outils de pilotage internes de la stratégie d'ouverture et rendre compte publiquement des progrès accomplis comme des difficultés rencontrées

Présentation des travaux du Comité d'animation du système des agences sanitaires (CASA) sur la participation des associations et des usagers dans le domaine de la santé – Alexandre VISCONTINI - DGS

A la suite des deux rapports de la Conférence nationale de santé sur le respect des droits des usagers, la DGS s'est dotée en 2010 d'une stratégie sur la démocratie sanitaire et les droits des usagers

- l'un des 4 axes stratégiques porte l'ambition de *Reconnaître et renforcer la participation des usagers et du débat public* (« il convient de faire changer de paradigme afin que la participation des citoyens-usagers de la santé soit clairement intégrée et prise en compte dans le processus de décision en santé »)
- plusieurs initiatives ont été lancées dans ce champ en 2010 : saisine de la CNS sur le débat public ; enquête sur la participation des associations au processus de planification ; lancement d'une étude sur les modes de participation ; et participation des associations au processus décisionnel des établissements membres du CASA

Effets de la participation sur l'action publique : synthèse de travaux récents du GIS « Participation du Public » - Jean-Michel FOURNIAU - IFSTTAR

Le groupement « Participation du public, décision, démocratie participative », présidé par le CNRS, a pour objet de développer la recherche sur la participation du public aux processus décisionnels et la démocratie participative, en permettant notamment la coordination, l'échange et la mutualisation des travaux que chacun des Partenaires et laboratoires associés entreprend.

Le GIS constitue ainsi l'outil privilégié de dialogue sur ces recherches entre la communauté des chercheurs en sciences humaines et sociales (notamment dans les organismes partenaires du GIS : CNRS, INRETS, CEMAGREF, CIRAD, INRA), les institutions et entreprises ayant en charge la mise en œuvre de la participation du public aux processus décisionnels (notamment celles qui sont partenaires du GIS : ADEME, Association des Régions de France, Commission nationale du débat public, Réseau ferré de France, Réseau de transport d'électricité, EDF), et la société civile.

Les présentations figurent en annexe 1

Discussion

P. Hubert (INERIS) introduit la discussion de la première session. Les trois instituts ont tenu leurs engagements, et vont même au-delà en associant les parties prenantes en amont, à la construction des questions d'expertise. J-M. Tacnet (CEMAGREF) s'interroge sur la notion d'« expertise des associations ». Peut-on dire qu'il s'agit d'un concept établi ? A. Biosse-Duplan (HAS) répond que dans le domaine de la santé, il est reconnu que les associations ont une expertise : elles apportent un vécu d'une situation de santé, et acquièrent des savoirs. Dans les années 1980, les membres des associations de malades du sida ont déclaré prendre leur destin en main. Ils ont joué un rôle de poisson pilote, et avaient une longueur d'avance sur la science. C'est une expertise sur laquelle il faut compter.

B. Vergriette note que plusieurs associations – Crie-rad sur les questions nucléaires, Crie-rem sur les ondes électro-magnétiques, ou encore Crie-gen sur le génie génétique – sont parfois perçues comme des associations d'expertise « partisans ». Leur compétence est contestée au motif qu'il y aurait recoupement entre des connaissances scientifiques et des orientations à des fins de gestion ou des choix politiques, entre des faits et des valeurs. Toujours est-il qu'elles sont détentrices d'un savoir scientifique et technique. D'autre part les associations locales ont une expertise d'usage qui est de l'ordre de l'observation d'un territoire. D. Donnet-Kamel rejoint le point de vue que l'expertise des patients n'est plus une question, mais un constat. Le GRAM (Groupe de Réflexion avec les Associations de Malades) à l'Inserm mobilise la communauté des chercheurs vers les associations pour rechercher une co-construction de la recherche. L'Inserm favorise des lieux de rencontre, de débat et de travail entre scientifiques et associations de malades pour qu'elles expriment leurs attentes et participent à la construction des programmes de recherche. P. Hubert demande s'il n'existe pas une résistance de la part des chercheurs. D. Donnet-Kamel note que cette question ne se pose plus dans le domaine du sida, elle peut se poser dans d'autres domaines comme par exemple, dans le champ de la psychiatrie. Pour progresser il est nécessaire de multiplier les situations de travail en commun, où il est possible d'apprendre.

F. Rollinger préfère parler d'interrogation plutôt que de résistance : il n'est pas évident pour un expert ou un scientifique de se confronter à l'extérieur. L'accompagnement qui peut être fait en interne pour aider les experts dans leur dialogue avec la société est déterminant pour leur donner l'envie de l'ouverture ou la confirmer. Cela a été possible avec des experts, on peut faire le pari que c'est possible avec des chercheurs.

A. Biosse Duplan s'interroge : qui souhaite encore revenir en arrière ? C'est parfois difficile, mais il est clair qu'on ne peut pas parler d'échec de l'ouverture. On évoque l'expertise « partisane » des associations, peut-on poser que l'expertise publique n'est pas partisane ?

R. Boutrais note que dans le domaine de la santé environnement, on observe une montée en compétence des associations avec lesquelles l'ANSES traite. Plutôt que le terme « partisan », on peut parler d'expertise « engagée ». Ces associations se professionnalisent. Le rapport entre l'expertise officielle et l'expertise associative en est modifié. Les associations établissent des relations avec des chercheurs au niveau européen, et ont de plus en plus de connaissances. F. Rollinger ajoute que certains sujets d'expertise peuvent être plus abordables que d'autres. Il est plus difficile de trouver des interlocuteurs associatifs dans le domaine de la sûreté nucléaire que dans la santé ou l'environnement. L'apport des échanges pour la société civile comme pour les établissements publics est plus important sans doute

dans le cadrage de l'expertise. Ces échanges sur le cadrage peuvent rendre l'expertise plus robuste.

Session 2 : Etudes de cas

S. CHARRON (IRSN) introduit la session des études de cas. Quatre études de cas sont présentées. Des éléments de clarification sont apportés, après chaque étude. Les transparents des exposés figurent en annexe 2.

Expertise radiofréquences - Anses / Clara GALLAND

L'Afsset a été saisie le 14 août 2007 par les ministères en charge de la santé et de l'environnement afin de publier un document à jour des connaissances scientifiques et d'actualiser son avis sur les effets biologiques et sanitaires de la téléphonie mobile, et de l'étendre à l'ensemble du domaine des radiofréquences. L'Afsset a mandaté un groupe de travail « radiofréquences » pour la réalisation de l'expertise. Le groupe était invité à identifier avec la plus grande attention les préoccupations de la société civile. Les compétences du groupe ont été élargies aux sciences humaines et sociales. Un observateur issu du monde associatif était présent dans les réunions de travail. Enfin le groupe a conduit plusieurs auditions d'associations.

Questions et compléments

Dans la forme, l'avis donnait la possibilité d'annexer des points de vue divergents. Cela n'a pas été nécessaire, dans la circonstance, ce qui n'a pas empêché des discussions intenses. Deux associations ont voulu marquer leur distance au cours du processus d'expertise, cependant que deux autres ont poursuivi la coopération. Des experts du groupe « radiofréquences » ont émis des réserves sur l'ouverture aux associations. Ils ont regretté par exemple que le rapport porte une attention à des études faisant ressortir un risque biologique, qui de leur point de vue étaient limitées.

Accès à l'expertise pour un dossier de sûreté d'une installation nucléaire - IRSN / Ludivine GILLI

L'IRSN a établi un protocole de partenariat avec l'Association nationale des commissions et comités locaux d'information (ANCCLI) en 2003, et coopère régulièrement avec l'ANCCLI et les CLI sur des dossiers de radioprotection et de sûreté. Dans le domaine de la sûreté, deux cas tests ont été menés récemment, d'une part sur le démantèlement de l'atelier HAO de La Hague avec la CLI Areva La Hague, d'autre part sur les 3èmes visites décennales des réacteurs de 900 MWe avec l'ANCCLI. Ces deux cas présentaient des enjeux similaires. Il s'agit de construire une discussion technique avec des membres de la société civile et d'expérimenter des modalités d'accès aux dossiers des exploitants. En termes de montée en compétence des Cli, ces cas-tests doivent permettre aux Cli qui le souhaitent de bénéficier des leçons tirées d'un travail générique pour l'étude de dossiers futurs.

Questions et compléments

Les Commissions Locales d'Information comprennent quatre collèges : 50 % pour le collège des élus, et 50% pour les trois autres collèges (association, syndicats, personnalités qualifiées ; au minimum 10% pour chacun). Les membres sont recrutés sur le territoire correspondant au périmètre de 10 km du plan particulier d'intervention. Les moyens des CLI proviennent généralement pour moitié de l'ASN, pour moitié des Conseils Généraux. Le président de la CLI est nommé par le Conseil Général. La loi sur la transparence prévoit un financement directement par un pourcentage sur la taxe des Installations Nucléaires de Base, pour les CLI qui se constitueraient en association, mais ce dispositif n'est pas encore mis en œuvre.

Les exploitants ont été informés des travaux menés par l'IRSN avec les CLI et l'Ancli et ont pu participer à des réunions, comme par exemple le séminaire de novembre 2010 sur les visites décennales.

Démarche sols pollués et établissements sensibles - Ineris / Benoît HAZEBROUCK

Dans l'évaluation et la gestion des sites pollués, les interactions avec les populations sont parfois incontournables, à commencer par les situations qui conduisent à échantillonner des matrices environnementales sur des propriétés privées. Au-delà de cette nécessité, elles sont également profitables pour une gestion du site de meilleure qualité, répondant mieux aux attentes, plus complète, et ainsi plus durable. Ces interactions sont toutefois délicates à organiser et à faire vivre. L'étude Comrisk publiée en 2008 propose à tous les acteurs une démarche, des informations, des méthodes, des outils et des supports conviviaux, pour la conception, l'organisation et la mise en œuvre d'un dialogue avec les populations, pour les sites pollués et au delà pour d'autres questions locales de risques liés à l'environnement : décharges, installations classées... La présentation fait le point sur les enjeux d'ouverture associés aux diagnostics dans les établissements dits sensibles.

Questions et compléments

Les établissements scolaires associés à un risque de pollution ont été identifiés par un recoupement entre l'inventaire des sites pollués, et l'inventaire des établissements recevant du public. Ces sites se répartissent de manière inégale sur le territoire, suivant différents paramètres, notamment sociaux. Il y a une corrélation entre l'importance de la pollution et des populations défavorisées. Les inégalités sanitaires et environnementales sont un axe fort des politiques ministérielles de santé et d'environnement. L'accès à l'information n'est-il pas un facteur d'inégalités ? Quelles ressources les communautés peuvent-elles mobiliser pour participer à une démarche de diagnostic ? Une situation de sols pollués à Vincennes ou à Saint-Denis présente des différences notables, notamment en termes de mobilisation des populations.

Approche participative d'une étude sanitaire autour d'un site de stockage de déchets radioactifs - InVS / Blandine Vacquier

Le centre de stockage de déchets radioactifs de faible et de moyenne activité à vie courte de l'Aube (CSFMA) a été créé en 1992 par l'Agence nationale de gestion des déchets radioactifs (Andra). Il est localisé sur le territoire des communes de Soullaines-Dhuys, Epothémont et Ville-aux-Bois, à proximité du département de la Haute-Marne. Cette installation nucléaire de base est autorisée à stocker un million de mètres cubes de déchets sur une superficie de 30 hectares. Il s'agit essentiellement de déchets liés à la maintenance (vêtements, outils, filtres...) et au fonctionnement des installations nucléaires (traitements d'effluents liquides ou filtration des effluents gazeux). Les matériaux stockés peuvent également provenir d'opérations d'assainissement et de démantèlement de ce type d'installations. Depuis 2006, le CSFMA est autorisé à rejeter des effluents radioactifs gazeux et liquides dans l'environnement en application du décret n°95-540 du 4 mai 1995. Des élus et des riverains du CSFMA ont sollicité l'Institut de veille sanitaire (InVS) afin de réaliser une étude sur la santé des populations voisines de ce site de stockage. Entre 2006 et 2008, plusieurs rencontres ont eu lieu entre les associations, des élus locaux, les Ddass de la Haute-Marne et de l'Aube et l'InVS – représenté par des membres du Département santé environnement et de la Cellule de l'InVS en région Est – pour discuter des objectifs et du protocole d'une étude épidémiologique répondant à la demande exprimée par la population locale. L'InVS a réalisé en 2010 une étude descriptive de l'état sanitaire de la population dont l'objectif était de déterminer si la fréquence des décès et des hospitalisations par causes de cancer est différente entre la population résidant autour du site de déchets et une population de référence.

Questions et compléments

La demande d'études a été faite par une association. La CLI n'était initialement pas présente dans cette démarche; elle avait toujours refusé de donner suite à la demande d'étude sanitaire exprimée par l'association. Lorsque l'InVS a conclu à un excès de cancer du poumon, le dialogue s'est nécessairement élargi à d'autres acteurs – l'ANDRA, la CLI. Cela a été un facteur de défiance pour l'association, qui n'avait pas été soutenue localement par ces institutions. La communication par la Préfecture a pu également fragiliser les relations entre l'InVS et l'association.

La grille de relations entre acteurs élaborée dans le groupe 3 de la démarche inter-agences et instituts – qui a servi de support à cette action – se focalisait sur les relations des experts avec la société civile. Les exemples mentionnés ce matin militent pour considérer les relations avec les acteurs institutionnels. Une démarche vers la société civile n'est pas indépendante des relations entretenues avec les institutions nationales et déconcentrées.

La prise en compte de la société civile s'est faite au moment de l'évaluation sur une exposition existante à un risque. Ne doit-elle pas être construite avant tout en amont, lorsqu'est instruite une demande d'autorisation de rejets avec l'évaluation des risques attendus? En la circonstance, la réglementation au moment de la première autorisation permettait à l'exploitant et à la CLI de dire qu'il n'y avait pas de rejets au-dessus des limites.

L'évolution de la réglementation amenant à une baisse des limites a rendu caduc ce discours et a produit de la défiance.

Le crédit obtenu par l'InVS sur cette étude n'est-il pas attribuable au fait qu'un excès de cancer a été effectivement trouvé ? Les réactions ont été diverses ; les uns faisant confiance au travail de l'institut, pendant que d'autres s'interrogeaient sur l'absence de résultats concernant la thyroïde.

De l'ensemble des présentations, une question ressort sur la conduite et la durée des processus d'ouverture : comment réaliser une politique d'ouverture, dans un paysage changeant, où les associations peuvent disparaître, naître, évoluer ? Quelle orientation guide la relation avec les associations : s'agit-il de leur « faire changer d'avis » ? Les amener à évoluer ? Les conforter dans leurs avis ? Doit-on se déterminer par rapport aux objectifs connus ou perçus des associations ? En parallèle de l'ouverture, ces démarches intègrent également une certaine multidisciplinarité qui ne va pas toujours de soi – notamment entre sciences de la vie, et sciences humaines ? Comment progresser dans ce domaine ?

Session 3 - Restitution des ateliers

Quatre ateliers se sont réunis pour traiter des questions suivantes :

- transparence, contraintes de confidentialité et contraintes de communication
- l'ouverture de l'expertise : quelle incidence sur la question des conflits d'intérêts (pour les experts, pour les parties prenantes) ?
- expertise et acceptabilité sociale : quelles finalités de l'ouverture ?
- appropriation et apprentissage en interne de la démarche d'ouverture à la société

Atelier 1 - Transparence, contraintes de confidentialité et contraintes de communication

Note de problématique

Depuis une quinzaine d'années, le contexte du droit d'accès à l'information est marqué par une double évolution. D'une part, la demande d'information et de transparence de la part de la société augmente. D'autre part, non sans lien, les exigences légales de transparence se renforcent sur les plans international, européen et français, notamment en matière d'information environnementale. La Convention d'Aarhus, la Charte de l'environnement qui a valeur constitutionnelle, les travaux du Grenelle sont autant d'éléments qui participent de ce nouveau contexte. C'est dans cet esprit qu'a été rédigée la charte de l'ouverture à la société dont le premier engagement est « accroître la transparence de nos travaux ».

Toutefois, la mise en œuvre concrète de ce droit à l'information et de cet engagement de transparence sont confrontés à des limites juridiques et opérationnelles.

Sur le plan juridique d'abord, si une circulaire du ministère de l'environnement de 2007 qui fait la synthèse des obligations découlant de ce droit pour les établissements publics rappelle que le droit à l'information s'applique non seulement aux documents produits par nos établissements mais aussi aux documents détenus dans le cadre de l'exercice de nos missions, elle rappelle aussi les divers secrets (industriel, commercial, médical...) protégés par la loi qui interdisent à nos organismes de transmettre les informations correspondantes. Or, de par la nature de nos travaux d'évaluation, les documents que nous produisons comme ceux que nous détenons contiennent souvent des informations protégées, en particulier des informations que les industriels peuvent considérer comme protégées par le secret industriel et commercial.

Sur le plan opérationnel, les commanditaires, institutionnels ou contractuels, de nos travaux se considèrent souvent propriétaires de leurs résultats et seuls juges de l'opportunité et du moment de leur publication. C'est le cas des ministères et autorités de tutelles qui souhaitent le plus souvent pouvoir annoncer leurs décisions suite à une évaluation de risques conduite par un de nos organismes ou peuvent être réticentes à la publication d'un

résultat jugé inquiétant face auquel elles n'ont pas de mesures de gestion définies ou encore qui peut être interprété comme une défaillance de l'action publique.

C'est évidemment aussi le cas lorsque nous travaillons dans un cadre commercial, par exemple pour un industriel. Devons-nous et pouvons-nous inscrire la publicité des résultats dans nos contrats ?

Quelles pratiques ou quelles règles s'appliquent sur les conditions et délais de publication de nos travaux et de leurs résultats ?

Se pose également la délicate question de la transparence sur les incertitudes et controverses liées à certaines évaluations. D'une part, les décideurs aiment pouvoir s'appuyer sur des avis tranchés pour justifier leurs décisions. D'autre part, le public exprime de plus en plus le souhait de pouvoir connaître les avis contradictoires pour se faire sa propre opinion. Comment nos organismes restituent-ils les éventuelles divergences d'opinion susceptibles de se faire jour au cours des expertises ? Jusqu'à quel point devons-nous rechercher un avis consensuel ? Quelles difficultés soulève l'exercice de communication des résultats en situation d'incertitudes ?

Sur tous ces points quelles sont donc les pratiques et les marges de manoeuvre de nos institutions et quelles stratégies concrètes mettent-elles en oeuvre pour être le plus transparent possible en dépassant la tension entre le droit à l'information et les exigences de confidentialité, juridiques ou politiques ?

Propositions de questions à débattre :

1. Quelles pratiques de transparence relative aux rapports et avis produits pour les pouvoirs publics ? Existe-t-il des textes spécifiques à votre organisme en matière de transparence/confidentialité ?
2. Quelles pratiques et stratégies vis-à-vis des obligations légales « contradictoires » du droit à l'information des citoyens et du secret industriel et commercial dans le cadre de nos missions de service public ? Qu'en est-il des cas des travaux réalisés dans le cadre de contrats commerciaux ?
3. Quelles sont les pratiques en matière d'incertitudes et de controverses ? Sont-elles explicitées et rendues publiques ? Quand ? Comment ?
4. Quelle transparence sur les processus d'évaluation, leur agenda et les règles de confidentialité associées ?

Rapport de l'atelier 1

Rapporteur : Philippe Hubert, INERIS

Participants :

S. Charron	IRSN	D. Gombert	ANSES
P. Hubert	INERIS	J.M. Tacnet	CEMAGREF
A. C. Jouve	IRSN	G. Riviere	ANSES
D. I Irles Nasrallah	AFSSAPS	L. Gilli	IRSN
M.A Soenen	INERIS	S. Puiseux	ANSES
A. Pichard	INERIS	F. Coutureau	ANSES
E. Chorin	ANSES		

La transparence et la circulation de l'information : l'acquisition par les experts.

Nous avons démarré sur la question de l'acquisition de l'information par les experts, à partir du constat qu'il y a des cloisonnements extrêmement forts entre les différents systèmes réglementaires y compris au sein d'une même institution qui font qu'éventuellement il n'est pas possible de se servir d'une information qui vient d'un secteur différent du celui où on intervient. Si un incident survient, une non-intervention pour des raisons de réglementation serait dommageable. Il y a également besoin de textes pour les questions d'urgences etc. (cf. question CAP). Des textes ont déjà été demandés depuis un certain temps, mais c'est un sujet qu'il nous a paru important d'aborder. Lorsque l'on parle de transparence, on peut commencer par se l'appliquer à soi-même. Il y a des blocages à lever sur les transmissions extra, et intra-institutions à cause des cloisonnements réglementaires.

Enfin, il y a la question de la vulnérabilité collective majeure : une mauvaise décision serait inacceptable si elle était due à ces cloisonnements.

Quelles pratiques de transparence sur rapport et avis : Publication

Publier ne signifie pas forcément transparence. Après discussion, le groupe s'est aperçu qu'il y avait des logiques de droit assez claires:

- Si l'on est service public, opérateur d'Etat dans une mission d'Etat, un certain nombre de prescriptions, de droits et d'obligation s'appliquent,
- Si l'on fait une prestation de droit privé pour un opérateur public, c'est un autre système qui s'applique,

- Si l'on fait des prestations de droit privé pour un opérateur privé, on est dans le même cas juridique que précédemment mais pas dans le même cas culturel.

Ces logiques de droit définissent chacune un mode de propriété du résultat : c'est au propriétaire du résultat de décider s'il doit être communiqué ou pas. Une logique de relation contractuelle permet des marges de négociation pour définir les modalités de publication. Lorsque l'on n'est pas dans une relation contractuelle, des négociations ont lieu également. Tout se négocie, que ce soit au début d'un contrat ou que ce soit des relations entre institutions publiques sur des sujets proches. Un point qui nous a paru consensuel dans le cadre de travaux contractuels est qu'il y a une préférence évidente pour que les résultats soient publiés. Ce n'est cependant pas une condition sine qua non. Il n'y a pas d'instituts ici présents qui se refusent à faire des contrats dans lesquels il y aurait absence de publication.

La conclusion sur ce point est que tout se passe relativement bien. Cependant il existe des zones floues dans lesquelles on ne sait pas si on se situe dans le cadre du contrat qui n'a pas encore été signé, à côté du contrat, dans le cadre d'un partenariat vis-à-vis du contrat ou dans le cadre d'une discussion avec une administration. On ne sait plus qui a fait quoi et on se retrouve dans une situation délicate. Il y a une chasse à ce genre de situations dans tous : une pression, publique, et privée peut se faire sentir (avis off, demande formulée par un « simple mail”). Il faut veiller au formalisme pour éviter les zones floues....

L'autre point est la traçabilité et la publication des délibérations.

Il y a une petite différence entre *publier*, *diffuser* et *accepter de diffuser*. Publier est un acte sans aucune publicité derrière. Accepter de diffuser et disséminer est autre chose.

Les stratégies de publication sont bien définies dans la plupart des institutions. C'est un peu moins vrai des stratégies de diffusion que fait un institut, une agence quand on lui demande des documents. L'IRSN a une stratégie assez précise, qui vise à construire une position et à l'assumer. Lorsque l'IRSN choisit de refuser la diffusion de telle ou telle information, elle prend le risque juridique qui va avec : soit d'être attaqué par les demandeurs de l'information, soit par les industriels qui détiennent l'information. On n'a pas parlé du risque d'être attaqué par une autorité.

Un autre point est la traçabilité systématique des constructions “internes” sans logique de publication. On a dit qu'il y avait toujours une traçabilité des prises de décision à l'intérieur d'un établissement. C'est moins clair quand il y a des groupes d'experts, non pas que leurs discussions ne soient pas tracées mais il n'est pas clair que l'on écrit nommément qui a dit quoi, à quel moment et si on le diffuse. C'est un sujet sur lequel il y a des pressions. Ici la transparence s'oppose à la liberté d'expression de l'expert.

Enfin on a noté que qu'il y a très peu de demandes de la CADA.

Contraintes de confidentialité et obligation d'alerte

Nous avons également traité l'obligation d'alerte, situation dans laquelle il existe plusieurs contraintes ou obligations de confidentialité : du fait de la réglementation, de par une

disposition contractuelle ou encore du fait d'un engagement de confidentialité. Il y a des moments où il faut violer cet engagement de confidentialité parce certaines situations sont inacceptables. C'est un point sur lequel il y a des jurisprudences bien établies dans certaines institutions, et moins dans d'autres. L'obligation d'alerte ne fait pas l'objet d'une culture partagée. Il semble exister cependant une jurisprudence chez certains qui consisterait à alerter le responsable en premier lieu.

Atelier 2 - Ouverture de l'expertise : quelle incidence sur la question des conflits d'intérêts (pour les experts, pour les parties prenantes) ?

Note de problématique

Un des buts de l'ouverture de l'expertise est de permettre à une pluralité d'acteurs de faire valoir ses arguments et ses questionnements. C'est aussi l'esprit du Grenelle, qui avec ses 5 collègues a instauré un espace de dialogue et de négociation sur les questions environnementales. Les intérêts en présence étant souvent divergents, voire conflictuels, les « conflits d'intérêts » sont dans cette dernière situation généralement explicites et révélés, et ils traduisent la difficulté à élaborer un consensus autour de mesures de gestion ou de priorités d'actions qui soient jugées acceptables par toutes les parties prenantes associées à la discussion.

Dans la mesure où elle s'applique au processus d'évaluation, dans une étape préalable à la décision, la notion de conflit d'intérêt(s) prend un autre sens. Elle désigne une situation dans laquelle un expert (personne privée ou personne morale) peut, pour des raisons d'intérêt propre ou de celui de la communauté à laquelle il appartient, se départir d'une neutralité ou d'une objectivité scientifique, ou être suspecté de l'avoir perdue. Dans ce sens, la question des conflits d'intérêts des experts contribuant à une expertise conduit à appliquer des règles déontologiques (plus ou moins explicites) permettant de les repérer et les traiter (ce qui peut amener à exclure certains experts).

Ces règles de déontologie, les processus qualité et les chartes associées ne font pas l'objet de cet atelier qui entend se consacrer plus particulièrement à la manière dont des « intérêts conflictuels » peuvent être pris en compte ou associés au processus d'expertise en examinant 3 aspects :

Aspect 1 : Concilier les oppositions dans les conclusions de l'expertise ?

Pour une expertise donnée, y associer les parties prenantes, c'est « mettre autour de la table » des intérêts divergents. Cette démarche pluraliste est-elle à même de garantir la rigueur scientifique requise ? Peut-on s'assurer que les divergences d'intérêts en présence ne rejaillissent pas sur la production, la collecte, la sélection, le traitement et l'interprétation des données et travaux scientifiques ? Comment au contraire une telle démarche en modifie-t-elle les termes ? Comment dès lors, associer les parties prenantes à une expertise pour qu'en fine, les conclusions soient les mieux fondées scientifiquement, y compris en explicitant les controverses et incertitudes, et permettent d'identifier de manière transparente les alternatives ? Pour faciliter le rôle des décideurs, faut-il rechercher le plus grand consensus possible ou expliciter et documenter les enjeux pour les différents porteurs d'intérêt ? Quelles ressources et quelles procédures mobiliser pour y parvenir ?

Aspect 2 : Eviter des iniquités de traitement

Pour une expertise donnée, réaliser une ouverture à certaines parties prenantes, mais pas à d'autres, n'est-ce pas privilégier des intérêts par rapport à d'autres ? Se pose alors la question de l'équilibre des points de vue représentés. Il faut que cette ouverture se fasse de la même manière et aux mêmes stades vers les différentes parties prenantes. Si des associations ne sont impliquées qu'au moment de la communication des résultats finaux, alors que les industriels fournissant des données, l'ont été dès les premiers stades, il ne peut y avoir réelle confrontation des points de vue des différents porteurs d'intérêts qui se trouvent alors en situation d'asymétrie d'information voire de capacité d'influence. Mais comment identifier les porteurs d'enjeux essentiels à une évaluation équilibrée ? A quel moment les impliquer, selon quelles règles et sous quelle forme ?

Aspect 3 : Construire l'égalité des chances

Pour un organisme, comment orienter son activité pour lui permettre de développer des compétences d'expertise qui puissent ensuite répondre aux préoccupations des différents acteurs de la société ? Si cette orientation est par trop pilotée par une tutelle, l'expertise qui pourra être produite ne risque-t-elle pas d'emblée de servir plus facilement les intérêts de certaines parties prenantes plus que d'autres ?

Propositions de questions à débattre

- Votre organisme a-t-il contribué à des expertises impliquant de façon active (la plupart) des parties prenantes ou en a-t-il animé lui-même ?
 - Qu'est-ce qui a conduit à une telle expertise ouverte (quels échanges avec le commanditaire) ?
 - Quelles parties prenantes y ont été associées ? Comment ont-elles été choisies ?
 - La question des intérêts portés a-t-elle fait l'objet d'un traitement particulier (nécessité pour les participants d'explicitier leurs liens ...) ?
 - Qui était garant de l'équilibre des ressources d'informations, des temps de parole ?
 - A quels moments ces parties prenantes ont-elles été mobilisées ? et selon quelles règles ?
 - Quelles règles ont été retenues pour la publication des résultats ? Y avait-il une volonté de parvenir à un consensus ? Quelle explicitation des points de vue divergents ou minoritaires ?

Des préoccupations d'acteurs de la société autres que les Pouvoirs Publics et les Industriels sont-elles prises en compte dans la définition des travaux que poursuit votre organisme ? Le processus qui le permet est-il institutionnalisé ? Comment cela se réalise-t-il de façon pratique ?

Rapport de l'atelier 2

Rapporteur : Alima Marie, ANSES

Participants :

C. Demeredieu	ANSES	P. Cassini	INERIS
C. Galland	ANSES	C. Didier	INERIS
A. Marie	ANSES	J-P. Alix	CNRS
M-H. Eljammal	IRSN	M-C. Bagnati	CGDD
M. Petitfrère	IRSN	G. Hériard Dubreuil	Mutadis

Le groupe n'a pas traité directement des conflits d'intérêts mais a identifié, dans les pratiques, comment l'ouverture à la société pouvait conduire à des liens d'intérêt et pouvait amener à gérer des conflits d'intérêts potentiels.

Terminologie

Le groupe a identifié quelques mots clefs importants en préalable à la discussion sur l'ouverture de l'expertise et les conflits d'intérêt : expertise, intérêts, bien commun, question posée. Sur ce dernier point – la question posée – il convient de ne pas se limiter à la notion de « risques ».

Nous avons été confrontés à une diversité de pratiques, de missions et de métiers que chacun de nos établissements pouvait exercer.

Réaliser une expertise, c'est mobiliser toutes les compétences utiles, celles-ci ne se limitent pas aux aspects scientifiques. Elles peuvent être issues de la société constituée de l'ensemble des parties prenantes au sens large, incluant les associations mais aussi les élus, les entreprises, et toutes les personnes qui ont un intérêt à la question posée.

Concernant la définition de l'expertise, nous nous sommes posé la question suivante : en quoi la conduite d'une expertise est-elle ou non réussie? Nous avons identifié deux sujets.

Une expertise réussie vise à :

- combler des lacunes (différences) en termes de niveau de compétence (par exemple entre de grands groupes et une association particulière qui a des compétences mais pas forcément de moyens, il faut faire en sorte que cette association puisse participer à l'expertise)
- combiner socle de connaissance et valeurs : combiner à la fois une bonne appréhension d'un socle de connaissance et prendre en compte le fait que chaque participant arrive avec ses valeurs propres.

Pratiques en termes d'ouverture de l'expertise

A partir du constat selon lequel chacun a des domaines de compétence différents, il nous a semblé intéressant de faire la distinction entre l'expertise individuelle, l'expertise collégiale, l'expertise institutionnelle ainsi que le mode de définition et de sélection des experts. Nous nous sommes rendus compte que dans la pratique, chaque organisme avait une approche différente du fait de l'exercice quotidien de son métier. Par exemple, l'ANSES a une expertise sur la notion d'évaluation des risques, sur un champ strictement scientifique. L'INERIS procède à des évaluations de risques mais est également présente dans le domaine commercial. L'IRSN réalise des évaluations qui peuvent être très locales. Il nous a semblé intéressant de dire qu'on ne pouvait pas approcher ni réfléchir à l'ouverture de l'expertise au sens général. Il fallait se mettre dans le contexte et prendre en compte tous les paramètres.

Il s'agit également d'ouvrir l'expertise. Dans le cadre d'une décision publique, cela peut permettre de dépasser les situations de conflit. Installer autour de la table toutes les parties intéressées qui arrivent avec leurs valeurs, peut permettre que le consensus s'obtienne plus facilement. Lorsque les intérêts sont posés, y compris dans les pratiques internes, cela permet de travailler plus facilement, d'échanger pour plus de transparence et de dépasser les situations de conflit.

Enfin, le processus d'expertise doit apporter une plus value. Mixer ces cultures permet de sortir du concept de « sachant » et « non sachant ». Un expert, défini par la communauté scientifique ou autre comme un « non sachant » va apporter un regard, sa connaissance, une expérience qui va forcément enrichir le débat.

Le groupe est arrivé à la conclusion que, face à la croissance des incertitudes dans le champ de la science, l'apport des parties prenantes par leur connaissance, leur expérience, est aujourd'hui indispensable à la décision publique. En ouvrant l'expertise, on prend en compte davantage d'intérêts et de ce fait, on améliore l'expertise.

Cas pratiques

A travers des cas pratiques, nous avons essayé de voir comment cela pouvait se décliner. Nous nous sommes rendu compte qu'il y existe de grandes diversités. A l'IRSN, notamment dans le champ d'une expertise pluraliste, des évaluations sont menées avec l'objectif de réunir autour de la table, sur un même sujet, l'ensemble des parties intéressées, avec le souci de se dire que l'ensemble des intérêts vont être réunis. L'objectif est d'arriver, si ce n'est à un consensus, à tomber d'accord in fine sur un résultat d'expertise commun, tout en laissant la possibilité à chacun des acteurs potentiellement de s'exprimer, de donner leur opinion de façon libre.

Si l'on reste sur la même définition de l'expertise, l'ANSES est sur le principe d'une expertise collective et contradictoire. Les experts indépendants réunis au sein du CES sont choisis sur deux critères : leurs compétences et l'examen de leur lien et conflits d'intérêt éventuels, avec le souci que l'assemblée réunie soit la plus collégiale et complète possible.

L'INERIS, réalise une expertise plutôt institutionnelle. Ses agents participent à des CES externes. Ils sont très sensibilisés aux questions de déontologies et de traçabilité en interne. L'INERIS a d'ailleurs mis en place un comité d'application de la charte de déontologie.

Gouvernance

Ces évolutions se déclinent au niveau de la gouvernance. L'IRSN a un Comité d'Orientation de la Recherche auquel sont associées les parties prenantes. L'INERIS a une Commission d'Orientation de la Recherche et de l'Expertise (CORE) avec 6 collègues. Ses agents participent à des CES externes et au comité d'application de la charte de déontologie.

A l'ANSES, le conseil d'administration réunit différents collègues. Des conseils d'orientation thématiques (COT) travaillent sur l'élaboration du programme de travail et ont la possibilité, dans le cadre de l'expertise, de faire intervenir les parties prenantes.

En conclusion, au sein de chaque agence, le sujet des parties prenantes est un sujet identifié comme étant aujourd'hui une évidence. De nombreux échanges et réflexions sont en cours, y compris en interne. Tout cela s'appuie sur la pratique et la déclinaison, y compris au niveau institutionnel, d'une ouverture de plus en plus présente.

Atelier 3 - Expertise et acceptabilité sociale : quelles finalités de l'ouverture ?

Note de problématique

Plusieurs écueils peuvent menacer l'ouverture de l'expertise, et les conditions de son instrumentalisation, présumée ou avérée, méritent d'être clarifiées si l'on souhaite s'en tenir à sa finalité majeure : produire, selon un cadre d'analyse partagé par une pluralité d'acteurs, une expertise appuyée sur des résultats établis scientifiquement, et éclairant ou identifiant les différents éléments essentiels en préalable à la décision, y compris, le cas échéant, les alternatives éventuelles de gestion.

Le premier écueil, celui dit de « l'instruction publique », tient notamment au timing de cette ouverture et relève d'une vision très restrictive de la participation. En réduisant l'ouverture de l'expertise à des efforts de pédagogie et de communication une fois l'essentiel (voire la totalité) de l'expertise réalisée, on se situe davantage dans ce modèle « d'instruction publique » s'appuyant sur l'hypothèse que c'est essentiellement un manque de culture scientifique et d'information qui nuit à la bonne compréhension du travail des experts. Autrement dit, essentiellement un défaut de rationalité, un biais de perception qu'il convient de corriger.

Un second écueil, celui dit du risque d'opinion, tient à la priorité (sous-jacente ou explicite) accordée à l'entretien ou la restauration de l'image de l'institution. Une telle orientation peut se traduire par un investissement dans la communication ou les relations publiques au détriment d'un véritable travail de fond, tant en externe (dialogue régulier avec des structures représentatives des parties prenantes plutôt qu'échanges ponctuels avec des personnalités emblématiques en situation de crise) qu'en interne (évolution structurée des processus et pratiques d'expertise, adhésion des personnels et des collectifs de travail à cette évolution). Elle repose aussi pour partie sur l'illusion qu'il suffit d'entretenir un minimum de contacts avec des leaders d'opinion pour se prémunir d'éventuelles critiques ou crises médiatiques trop sévères. A l'inverse, il ne s'agit pas non plus sous couvert d'anticiper un risque d'opinion (réel ou présumé) pour l'institution en charge de l'expertise, d'édulcorer les conclusions et recommandations de ses travaux alors qu'ils seraient solidement étayés.

Le troisième écueil, celui de la captation par la décision, tient au cadrage de l'expertise et à la clarification du domaine de validité des résultats. Si les missions de nos établissements sont tournées essentiellement sur la production de connaissances scientifiques relatives aux risques pour l'environnement et pour la santé, c'est parfois l'utilité sociale même des activités qui sont à leur origine qui est questionnée, en particulier lorsque les incertitudes ou lacunes scientifiques sont fortes et en situation de diffusion d'innovations. Encourager les échanges avec les parties prenantes sur des aspects strictement techniques ou scientifiques des risques participe d'une meilleure appropriation des connaissances susceptibles de fonder la décision. Mais, lorsque d'autres dimensions (éthique, économique, sociale, etc.) ne sont pas traitées (ou instruites avec la même exigence de transparence et d'objectivation) et que ce sont elles qui posent aussi (voire surtout) problème, ou encore que les règles et conditions d'élaboration de la décision ne sont pas connues ou considérées comme

imparfaites, la contribution/participation à l'expertise peut alors donner un sentiment d'instrumentalisation à certaines catégories de parties prenantes.

Si on ne peut réfuter le fait que ces trois écueils sont parfois aussi des objectifs secondaires de l'ouverture de l'expertise, il s'agira dans cet atelier d'en discuter la portée et de réfléchir aux pratiques et stratégies permettant de les dépasser, existantes ou à construire.

Propositions de questions à débattre :

1. Comment ces différents écueils sont-ils perçus et analysés en externe (i.e. par les différentes catégories de parties prenantes, y compris les autorités de tutelles) et en interne (i.e. par les personnels et collaborateurs scientifiques de nos établissements) ?
2. Quelles stratégies et quelles pratiques nos organismes développent-ils pour les dépasser ?
3. Quelles dispositions communes pourraient être prises pour lever les obstacles identifiés, en interne comme en externe ?

Rapport de l'atelier 3

Rapporteur : François Rollinger, IRSN

Participants :

Benoit Vergriette	ANSES	Sylvain Chaumette	INERIS
François Rollinger	IRSN	Alexandre Viscontini	DGS
Jean-Luc Pasquier	IRSN	Frédéric Dor	InVS
Jean-Claude Desenclos	InVS	Jean-Michel Fourniau	IFSTTAR
Martine Caruso	IFSTTAR	Alexandre Biosse-Duplan	HAS
Sylvie Supervil	IRSN	Serge Gadbois	Mutadis
Jean-Nicolas Ormsby	ANSES		

Trois écueils potentiels et trois questions

Le groupe a tout d'abord recensé trois écueils potentiels :

- Le paradigme de « l'instruction publique » ou la croyance qu'il suffit d'instruire les gens pour qu'ils pensent comme nous
- Le « risque d'opinion » ou le risque de donner la priorité à l'image de notre institution

- La « captation par la décision » ou le risque que certaines parties prenantes se sentent instrumentalisées

Les questions abordées par le groupe étaient :

- Comment sont perçues et analysés ces trois écueils en externe comme en interne ?
- Quelles pratiques et quelles stratégies nos organismes développent pour les dépasser ?
- Quelles dispositions communes pourraient être prises pour lever les obstacles identifiés ?

Une question centrale

La première discussion portait sur la question centrale : quel est l'objectif de l'ouverture ? Cela amène à interroger la décision publique et la neutralité des institutions et pouvoirs publics. La défiance vis à vis du système et des institutions nécessite de restaurer la confiance et la crédibilité. Cela fait appel à un besoin de partager des valeurs et des méthodes avec des acteurs de la société, de pouvoir les impliquer dans l'évaluation dans certains cas. Enfin, il convient de ne pas oublier que la société est multiple et qu'après l'expertise il y a la décision.

La première question est donc celle de la finalité de l'ouverture : s'agit-il de mieux faire accepter des décisions ou de bénéficier d'une intelligence supplémentaire ? Il faut préparer les décisions les mieux informées.

Freins

Il y a plusieurs types de freins :

- des freins internes dus au fait qu'il existe toujours des postures de « sachants » et un fantasme de la pureté scientifique. A cela s'ajoute des connaissances molles ou incertaines sur lesquels les experts ont du mal à dialoguer, mais aussi l'importance du temps à mobiliser. L'ouverture oblige à clarifier les questions, les enjeux et leur importance, et c'est une force pour nous.
- Il y a également des freins dans les associations avec la peur sinon d'être instrumentalisées tout du moins de devenir invisibles (dans un travail pluraliste seul l'avis général et l'animateur sont visibles), et une interrogation sur la pertinence de l'investissement bénévole si cela n'influence pas les décisions.
- La résistance des industriels est dépassable dans les actions concrètes, au cas par cas.
- Enfin, la résistance la plus forte vient des autorités nationales et parfois des tutelles qui craignent d'être gênées dans leur décision. La recommandation que l'on faisait est « concertons-nous, informons-les, mais ne leur demandons pas la permission ».

Des pistes à réfléchir ensemble pour conclure

L'apprentissage et les temps longs sont importants pour faire évoluer les perceptions internes/externes grâce à l'enrichissement de l'expertise, pour nous qui la faisons mais aussi pour nos commanditaires.

Il y a eu une forte discussion sur le partage de la responsabilité morale. Si un expert ou un petit groupe d'experts a l'impression que son évaluation va pratiquement, de manière automatique enclencher une décision - que cela entraînera l'autorisation ou non de la mise sur le marché d'un médicament par exemple - il s'agit d'une charge lourde en terme psychologique et moral. Si on met les éléments d'évaluation, les incertitudes, les controverses sur la table et qu'on les partage, l'individu n'est plus seul face à cette responsabilité. Cela améliore la crédibilité du système. C'est un argument à faire valoir aux décideurs.

Il convient également de reconnaître les places, les légitimités et les intérêts des uns et des autres y compris des industriels (intérêt économique ou compétence scientifique) ou des associations militantes. Celles-ci ont des postures, tout comme les industriels. Il n'y a pas d'expertise qui ne soit pas du tout influencée ou partisane, ne serait-ce par la proximité culturelle. Reconnaître les intérêts particuliers c'est leur permettre de s'exprimer dans la construction d'une décision publique, éclairée, censée exprimer l'intérêt général à un moment donné.

Enfin, il y a la nécessité de ne pas oublier que derrière l'évaluation il y a la décision. Au niveau de ces deux cercles, il y a cette question d'ouverture à la société. Il faut penser à ouvrir les autres dimensions de l'évaluation, pas seulement l'évaluation scientifique au sens dur comme on le fait. On voit bien qu'il peut y avoir dans la décision des questions économiques, sociales qu'il faudrait objectiver et rendre traçables et compréhensibles. Il faut tracer les avis minoritaires, au moment des évaluations, y compris les évaluations qui ne sont pas les nôtres. Une des pistes est de motiver les décisions, au regard de l'expertise et des autres éléments participant à la décision et de les rendre visibles. C'est ce qui peut motiver l'ensemble des acteurs à se mobiliser. A travers ça, ils peuvent voir l'influence qu'ils peuvent avoir sur la décision.

Note de problématique

L'ouverture à la société des travaux de nos établissements apparaît comme une nécessité, voire une évidence. Elle est un moyen essentiel pour améliorer encore la robustesse et la pertinence de nos avis aux pouvoirs publics ; c'est particulièrement le cas dans les situations les plus délicates où se mêlent enjeux scientifiques et enjeux sociétaux.

De nombreuses études, impliquant praticiens et chercheurs, ont été conduites ces dernières années, permettant de disposer d'un premier corpus de connaissances et de méthodes sur cette démarche. Pour autant son appropriation et son apprentissage rencontrent encore des obstacles en externe mais aussi en interne, qui sont donc autant de défis à relever.

Le premier d'entre eux est de faire admettre cette démarche comme une pratique intégrée au processus d'évaluation des risques et non comme une contrainte supplémentaire ou une activité accessoire qui complexifie ou alourdit inutilement le travail des organismes d'expertise.

Un autre défi est de produire une information appropriable, répondant à des attentes parfois contradictoires des différents composantes de la population, tant sur un plan individuel que collectif. Or cette information doit être pluridisciplinaire, intelligible et « honnête », sans compromis vis-à-vis des intérêts en jeu, capable de rendre compte de la complexité, des incertitudes et des éventuelles divergences d'analyse, autant de conditions auxquelles il n'est pas facile de répondre !

La démarche d'ouverture conduit également les experts à se confronter à des interlocuteurs n'utilisant pas le même langage, les mêmes connaissances, les mêmes référentiels que les leurs. Ceci demande une « appétence » et un savoir-faire qui ne sont pas spontanés et qui nécessitent de pouvoir disposer de méthodes, d'outils et d'étapes d'apprentissage pour rendre ces dialogues mutuellement fructueux.

La notion « d'ouverture à la société » pose enfin la question de savoir identifier les interlocuteurs avec lesquels cette expertise aura à dialoguer et à construire des relations régulières qui se préservent des « malentendus », mais aussi des manipulations réciproques. L'objet de cet atelier est d'identifier les stratégies et pratiques mises en oeuvre par nos organismes pour relever ces défis, et les conditions à réunir pour faciliter l'appropriation culturelle et l'apprentissage pratique de la démarche d'ouverture de l'expertise.

Propositions de questions à débattre :

1. Y a-t-il dans nos organismes des réticences culturelles et pratiques à la mise en oeuvre de la démarche d'ouverture à la société ? lesquelles ?

S'agit il plus d'une appréhension vis-à-vis d'interlocuteurs inconnus et dont certains sont des « opposants » notoires ? ou s'agit il plus d'un manque de savoir faire ?

Comment réagissent ceux qui y ont été confrontés ? Quelles difficultés éprouvent-ils ? Quel enrichissement y trouvent-ils ?

2. Selon quels critères sont mis en oeuvre les démarches d'ouverture et comment sont conduits les retours d'expérience?

Y a-t-il des démarches structurées ? des structures d'échanges et de partages internes ? Lesquelles ? Comment fonctionnent-elles ?

3. Quel accompagnement et quelle formation sont proposés à nos experts ?

Y a-t-il des démarches structurées ? Une formation/sensibilisation systématique des nouveaux arrivants ? Des « binômages » avec des gens expérimentés ?

4. Quelle gouvernance interne pour suivre et rendre compte des pratiques d'ouverture à la société ?

Y a-t-il des organes de gouvernance dédiés?

Y a-t-il un suivi spécifique de cette pratique par la direction générale ? par la hiérarchie ?

Des indicateurs de suivi ont-ils été définis afin de pouvoir rendre compte de cette pratique ?

Rapport de l'atelier 4

Rapporteur : Carole Monnin-Parietti, IRSN

Participants :

CLOSTRE	Isabelle	Ineris
DÉPINOY	Michel	InVS
DOR	Frédéric	InVS
GASPARD	Albane	Ademe
JUVIN	Philippe	Anses
LASFARGUES	Gérard	Anses
LEBEAU	Audrey	IRSN

LIZOT
MONNIN-PARIETTI
TELLE-LAMBERTON

Marie-Thérèse
Carole
Maylis

IRSN
IRSN
Anses

Réticences culturelles et pratiques à la mise en œuvre de la démarche d'ouverture à la société

L'atelier a travaillé sur l'appropriation et l'apprentissage en interne de la démarche d'ouverture à la société. Parmi les principales questions débattues, la première a abordé les réticences culturelles et les pratiques de mise en œuvre à la démarche d'ouverture à la société. Un constat déjà fait dans les autres ateliers est que l'apprentissage est chronophage. Cela prend beaucoup de temps.

C'est également une confrontation, une remise en question : les experts vont être amenés à se confronter à des interlocuteurs qui n'utilisent pas toujours le même langage. Cela nécessite de vulgariser son discours et doit aussi répondre à une appétence personnelle des experts qui s'engagent dans cette démarche.

Une des réticences est que l'on se trouve dans un secteur qui peut être concurrentiel. Cela implique une prise de risque. Les experts sont habitués à avoir un discours entre pairs, et pas forcément formés à se confronter à la société. Il y a une absence de formation initiale sur la vulgarisation des sujets traités.

Une autre réticence est l'acceptation d'autres expertises pouvant être différentes, ce à quoi on n'est pas forcément habitué lorsque l'on échange dans un milieu de scientifiques qui maîtrisent parfaitement le sujet. Les interrogations peuvent souvent être surprenantes et pas toujours prises en compte d'un point de vue scientifique.

Une autre difficulté est celle du turn over des parties prenantes. Les interlocuteurs ne sont pas toujours les mêmes. Dans nos domaines suffisamment particuliers et spécifiques, nous rejoignons et nous retrouvons régulièrement ce qui n'est pas toujours le cas pour la société.

Néanmoins il en résulte globalement un retour d'expérience positif et vertueux. Les organismes représentés dans notre groupe étaient l'INVS, l'Ademe, l'ANSES, IRSN et INERIS, et notre tour de table ne nous a pas amené à identifier de réelles situations d'échec.

Selon quels critères sont mises en œuvre les démarches d'ouverture à la société ?

Les démarches sont mises en œuvre au cas par cas, sujet par sujet. La question est de savoir identifier nos interlocuteurs. Pour aborder un sujet et le partager avec la société, il faut que les parties prenantes soient mobilisées, aient du temps et de la volonté à consacrer à ces questions.

Par ailleurs, certains sujets s'y prêtent mieux que d'autres. Dans certains cas, des textes réglementaires prévoient la nécessité d'engager des démarches d'ouverture à la société et dans d'autres les saisines prévoient la sollicitation des parties prenantes.

La question de l'accompagnement et de la formation proposés aux experts.

De façon collégiale nous avons observé que le binomage par les seniors, les experts, ou l'accompagnement d'une équipe de direction dans les cas particuliers faisait parti des us et coutumes de nos établissements.

Il y a également l'accompagnement et l'appui du service de communication si les situations sont délicates par des formations media training ou d'assistance ponctuelle sur la prise de parole. Certaines agences ont une organisation particulière avec la mise en place de séminaires de sensibilisation à l'ouverture à la société pour les nouveaux arrivants ou ceux qui sont intéressés par ces questions.

Enfin, dans certaines directions opérationnelles on prépare le travail en amont, on fait un point sur les différents sujets qui pourront faire l'objet d'une discussion avec la société. Les experts sont préparés à présenter et à échanger sur ces questions là avec la société. Un guide pour les directions régionales a pu être développé dans certains cas.

Le quatrième point concerne la gouvernance en interne et la façon dont sont suivies les pratiques

Nous avons constaté une expérience diversifiée selon les organismes. Néanmoins nous pouvons converger vers une inscription pour la plupart dans le contrat d'objectif et de moyen des organismes, avec un suivi des indicateurs qui peuvent être associés (nombre de réunions conduites avec les parties prenantes par exemple).

Ces démarches fonctionnent bien et sont structurées dans le cas où une forte impulsion est donnée de la part de la direction générale. Globalement nos directions sont très impliquées sur ces sujets là. Certaines agences ont peut-être plus abouti dans le processus mais d'une façon générale, nous sommes tous initiés dans cet esprit.

Enfin, la gouvernance peut s'articuler sous forme de comité d'orientation de la recherche ou de comité de direction. Nous pouvons aborder ces questions d'ouverture à la société, sous forme de réseau interne des parties prenantes pour la sensibilisation sur ces questions. Dans certains cas c'est un processus de plus en plus intégré et plus seulement une petite entité qui va gérer les questions d'ouverture à la société.

En conclusion, ces questions ont fait débat. Nous sommes arrivés à une conclusion simple : se rencontrer tous les 5 ans pour aborder les sujets d'ouverture à la société est un peu long. Notre conclusion est qu'il faudrait se voir plus souvent pour poursuivre les débats.

Session 4 - Table ronde

Table ronde en présence de :

- Marc MORTUREUX (Directeur Général de l'Anses)
- Henry VAN DAMME (Directeur Scientifique de l'IFSTTAR)
- Vincent LAFLECHE (Directeur Général de l'Ineris)
- Jean Claude DESENCLOS (Directeur Scientifique de l'InVS)
- Jean-Luc PASQUIER (Directeur délégué de l'IRSN)

Gilles Hériard Dubreuil (Mutadis) introduit la table ronde, en rappelant que le travail engagé par les organismes publics d'expertise a été précurseur. Si l'ouverture à la société a pu être perçue comme une sollicitation externe au métier d'expert, le Grenelle de l'environnement a confirmé la pertinence de ces travaux, et chaque nouveau rapport sur l'expertise (rapport Lepage, COMOP expertise, rapport du CGDD sur l'expertise, etc.) ne manque pas d'aborder cette question de l'ouverture. Celle-ci est devenue une évidence. La matinée a montré la richesse de pratiques en la matière. G. Hériard Dubreuil propose deux temps de table ronde. Dans un premier temps, les participants sont invités à répondre aux interrogations suivantes :

- Quelle vision avez-vous des enjeux associés à l'ouverture de l'expertise publique pour votre organisme et dans son contexte, près de 5 ans après le début des travaux et 2 ans après la signature de la charte ?
- Comment percevez-vous l'impact de l'actualité récente en termes d'exigence pour le travail de votre organisme et pensez-vous que l'ouverture à la société soit de nature à améliorer les choses ?
- La position et l'attitude des autorités, des industriels et des autres acteurs de la société civile évoluent-elles sur ces aspects ?
- Comment le personnel de votre organisme s'est-il approprié cette démarche d'ouverture ?

Marc Mortureux remercie les organisateurs de cette journée. Le contexte de cette manifestation est particulier : l'IRSN est mobilisé par des événements nucléaires inédits au Japon qui renvoient à la robustesse et à la transparence de l'expertise sur le risque et sa gestion, le rapport Debré-Even sur le Mediator met en cause l'Afssaps et d'une certaine manière le dispositif d'expertise collective incarné par les agences sanitaires, à la télévision, hier encore, une émission grand public sur la sécurité alimentaire mettait en cause les organismes d'expertise nationaux et européens concernés. Ces éléments de contexte montrent que nos activités et nos missions sont plus que jamais au cœur des débats actuels. Ces questions ont un impact sur notre sujet d'aujourd'hui : le principe de l'ouverture est acquis, et ne fait plus débat. La question est maintenant de savoir *comment* fait-on cette ouverture, et *jusqu'où* ? Les organismes d'expertise qui sont réunis autour de cette table sont très différents les uns des autres. Les agences de sécurité sanitaire sont un type particulier d'organisation, dont la mission est construite sur quelques grandes valeurs : compétence, indépendance, transparence, ouverture aux parties prenantes. Ainsi l'Anses

est-elle au service de tous les acteurs, elle n'a pas de cible privilégiée, et donne à tous les éléments d'appréciation scientifique. Elle n'a pas vocation à rassurer ou à inquiéter, mais d'être présente pour donner une information objective et scientifiquement fondée. Le conseil d'administration regroupe des représentants de toutes les parties prenantes : associations, syndicats, élus, organisations professionnelles. C'est à la fois une richesse et une certaine difficulté car il n'y a pas deux acteurs qui ont les mêmes attentes.

Pour conduire nos activités d'expertise, nous avons besoin de processus structurés et clairs ce à quoi nous devons nous attacher quotidiennement. En relisant le passé, par exemple, sur le sujet des hormones de croissance, on s'aperçoit qu'il y avait une confusion des rôles entre les scientifiques et les décideurs. Il faut mettre de la clarté dans les responsabilités de manière à ce que chacun joue pleinement son rôle. Lorsque l'on parle d'ouverture aux parties prenantes, il ne suffit pas d'être ouvert, il faut également apporter des éléments aux associations pour qu'elles puissent se forger leur opinion en toutes connaissances de cause. A l'ANSES, elles sont associées à la construction de notre programme de travail. Elles ont pleinement le droit de nous questionner. Nous avons créé des instances et des occasions de rencontres régulières pour construire ce dialogue C'est indispensable pour nourrir l'ouverture à la société.

L'Afsset avait signé la charte et lorsque l'Afsset et l'Afssa ont fusionné, pour créer l'Anses l'ouverture à la société n'a pas été discutée, elle s'est imposée d'elle-même. L'Anses a-t-elle besoin de signer la charte ? Elle a été signée par l'Afsset et engage de ce fait l'Anses mais une nouvelle signature par l'Anses lui donnerait une nouvelle visibilité.

Vincent Laflèche : « Je souligne la qualité du travail réalisé. L'ouverture à la société est au cœur des missions de l'INERIS. Si nos organisations ne sont pas capables d'assumer cette ouverture, elles n'existent plus. C'est une question de survie, de maintien de légitimité, pour l'INERIS. Il faut savoir partager les questions. C'est en faisant ce partage que l'on peut imaginer que notre réponse sera entendue. L'actualité récente conforte la politique d'ouverture. Faire partie d'une équipe d'instituts dans le peloton de tête sur ces questions est très utile. Cela fait dix ans que l'INERIS fait suivre ses actions par trois observateurs externes, qui scrutent la manière dont l'institut met en œuvre la déontologie dans son travail. Nous avons eu des cas où des experts se sont retirés de groupes d'expertise. Nous avons établi des fiches pour tracer ces cas. Elles ont permis à ces observateurs externes d'évaluer l'adéquation de nos réponses. Ainsi, nous traçons nos expériences. Quand se retire-t-on d'un comité d'expert en tant qu'individu ? L'emballement de l'actualité récente peut soulever des inquiétudes sur l'ouverture quand des experts sont pris à partie dans la presse.». Pour Vincent Laflèche, la pratique de l'ouverture est cependant rassurante. L'INERIS organise régulièrement des réunions avec des associations. Il se déclare heureusement surpris par la rapidité avec laquelle ces réunions ont changé l'opinion que les personnes se faisaient de l'INERIS. Il souligne combien il est intéressant/motivant pour l'Ineris et son personnel d'avoir des retours positifs. Les résistances ne viennent pas toujours de là où on les imagine. L'IRSN a créé le COR, comité d'orientation de la recherche ; l'INERIS a créé la CORE (Commission d'Orientation de la Recherche et de l'Expertise). Quand il s'est agi de définir les attributions de la CORE, les réticences sont venues du monde académique, plus que du monde industriel, qui a le souci d'anticiper les polémiques. Pour ce qui concerne, les retours d'expérience des personnes de l'INERIS ayant participé aux rencontres organisées avec des associations, ils ont toujours été positifs, mais certains ont été surpris.

Ils avaient préparé de la vulgarisation ; ils ont été poussés dans leurs retranchements sur des points scientifiques. Il ne faut pas confondre vulgarisation et ouverture.

Jean-Luc Pasquier prie d'excuser le directeur général J. Repussard qui est retenu en raison des événements japonais. Il se joint aux félicitations pour l'initiative de cette journée, qui permet de mesurer le chemin parcouru depuis 2008. Les débats ont été riches. L'actualité fait écho aux questions discutées aujourd'hui. Il est probable que l'IRSN sera sollicité lors des débats énergétiques et de sûreté à venir. L'Institut n'a pas de compétences dans le domaine de la politique énergétique, mais il interviendra en revanche sur les impacts sanitaires et sur les questions de sûreté des différentes options. L'ouverture à la société sera précieuse pour l'IRSN dans ces débats. Cette ouverture a pendant plusieurs années rencontré des réticences, en externe comme en interne. Le contrat d'objectifs entre l'IRSN et l'Etat, qui intègre pleinement la dimension de l'ouverture, a été reconduit sans discussion sur ce volet. Jean-Luc Pasquier rejoint les propos de Vincent Laflèche, affirmant qu'il serait difficile aujourd'hui de se dispenser d'une politique d'ouverture : elle est désormais inscrite dans les gènes des organismes d'expertise. L'ouverture permet non seulement de communiquer avec la société mais également de travailler de manière plus intelligente. Elle est enfin un approfondissement de la démocratie, dans la mesure où elle contribue à faire émerger un intérêt public, ou l'intérêt général. Ces aspects ont montré leurs bénéfices et ont été reconnus à ce titre par nos personnels et nos interlocuteurs. Il faudra probablement renforcer la réflexion sur un certain nombre de points – peut-être organiser plus de rencontres. Une réflexion par exemple sur le lien entre recherche et ouverture pourrait être conduite – sur la programmation, on le conçoit aisément, sur les résultats cela doit être discuté.

J-C. Desenclos, directeur scientifique de l'InVS, excuse F. Weber qui était engagée de longue date. M. Desenclos note que la nature des expertises diffère selon les organismes. Cependant, elles visent toutes l'intérêt général, ce qui est un constat important car cet intérêt général dépasse par nature les intérêts particuliers, que les parties prenantes incarnent aussi quelquefois. L'InVS ne réalise pas d'expertise au sens où les agences le font. L'Institut alerte les pouvoirs publics sur la base d'outils d'observation de l'état de santé de la population. Si c'est un métier qui a des particularités, les résultats sont produits in fine dans une perspective décisionnelle, l'Institut n'est pas un organisme de recherche. L'affaire Mediator a mis en exergue des dysfonctionnements dans le système de vigilance et d'expertise avec des conséquences graves. Cependant, il ne faut pas oublier les leçons issues de la pandémie grippale, où il est reproché, à l'inverse, aux instances d'expertise d'en avoir trop fait.

L'InVS ne dispose pas de textes ou d'obligations en matière d'ouverture aux parties prenantes, mais l'Institut pratique cette question depuis une dizaine d'années. On ne peut pas mener une enquête sur le terrain, sans intégrer le contexte social et populationnel dans lequel se déroulera l'enquête. Même si la construction de l'enquête doit respecter une démarche scientifique, il nous appartient aujourd'hui de concrétiser et formaliser cette démarche. Les outils utilisés par l'InVS (réseau de surveillance, enquête en population, investigation sur le terrain...) différent de ceux de l'expertise mais par nature doivent intégrer la dimension d'ouverture à la société.

Henry Van Damme, directeur scientifique, intervient au nom de la direction de l'IFSTTAR. L'Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux est un établissement public à caractère scientifique et technologique (EPST), créé en janvier 2011 de la fusion entre l'INRETS et le LCPC. Ses missions couvrent des activités de recherche à 80%, et des activités d'expertise ou de normalisation à 20%. L'ouverture est pratiquée à des degrés variables suivant les champs d'intervention. L'intervention d'ingénieurs sur un pont qui menace d'écroulement n'implique pas d'ouverture à la société. Il en va autrement du suivi du risque sismique. Si le contact avec le public n'entre pas dans l'analyse de l'aléa, lorsque l'on passe à la vulnérabilité, les échanges sont importants pour connaître le contexte, le territoire, la mémoire locale. Sur les questions de transport, des positions s'expriment : celle de l'Automobile Club de France, celle de l'association des victimes des violences routières. Le ministère a également une position. Tout cela doit être pris en compte. Enfin, nous sommes dans une société urbaine qui va être de plus en plus numérique. Les villes « numériques » en tant que lieux de production de CO₂, seront de plus en plus contrôlées. Cela va créer des réactions sociétales fortes qu'il faudra prendre en compte.

Gilles Hériard Dubreuil introduit un second tour de table pour étudier les suites à donner à la coopération entre les organismes présents, et les possibles élargissements. Faut-il se revoir ? Quelles actions mettre en œuvre ? Existe-t-il des synergies ?

Jean-Claude Desenclos, pour l'InVS, rappelle que les organismes d'expertise représentés ici produisent des données et des avis pour l'aide à la décision. Dans ces activités, l'intégration des parties prenantes doit répondre à des valeurs communes, qui correspondent à des bonnes pratiques. Faut-il se voir ? La réponse est oui, mais sous quelles modalités ? Il serait intéressant de discuter plus avant des cas des uns et des autres, qui sont très riches, et des questions soulevées sur lesquelles il est important de travailler. Comment accompagner les experts et les scientifiques pour lesquels l'ouverture ne va pas nécessairement de soi ? Quelles formations ? Quelles bonnes pratiques professionnelles partagées ? La réponse à ces questions doit permettre de définir un programme de travail commun plus opérationnel.

Henry Van Damme rappelle que l'IFSTTAR est né de la fusion de l'INRETS et du LCPC. Ni l'un, ni l'autre n'ont été signataires de la Charte. L'IFSTTAR sera signataire de la Charte car les domaines dans lesquels ce nouvel institut va travailler exigent d'intégrer la dimension d'ouverture. L'IFSTTAR est preneur de ce type de rencontre qui pourrait réunir plus de participants. L'IFSTTAR tout récemment créé a nécessairement du retard sur la formalisation interne de l'ouverture.

Jean-Luc Pasquier remarque que la première étape consiste à tirer les enseignements de cette journée de séminaire. Quelles actions dégager que l'on pourrait le cas échéant réaliser ? Les conclusions des ateliers sont riches. Il propose que les organismes se dotent de critères de suivi pour analyser l'avancement de la charte, et qu'ils capitalisent en faisant des retours d'expérience. D'autres actions ou réflexions peuvent être menées concernant la transparence, les contraintes de confidentialité et de communication, les conflits d'intérêt, le rôle des organismes dans un contexte d'acceptabilité sociale, ou encore l'appropriation en

interne de l'ouverture à la société. D'autres pistes peuvent être considérées : faire conduire par un tiers neutre une évaluation de nos actions, élargir la signature à d'autres organismes ; élargir la réflexion au niveau européen. Enfin, le rythme d'une rencontre une fois tous les cinq ans est manifestement insuffisant.

Vincent Laflèche note pour reprendre l'image du peloton, que certains prennent parfois les devants, et provoquent un appel d'air. L'INERIS s'est inscrit dans la roue de l'IRSN pour concevoir sa commission d'orientation des recherches et de l'expertise. Si le dernier rendez-vous élargi date de cinq ans, un réseau a continué à garder le contact. Une confiance s'est construite. C'est un acquis. Ne changeons pas cette équipe qui gagne. Les organismes (les organismes publics d'expertise, tout autant que les organismes des coureurs) ont besoin de relais. L'INERIS a mis à l'ordre du jour de 2011 une nouvelle sensibilisation de ses personnels aux principes de déontologie. Ce type d'action doit être conduit régulièrement, sans laisser passer trop de temps. Dans le domaine de l'ouverture à la société, les organismes d'expertise peuvent passer à une fréquence de rencontre plus forte, sans pour autant faire une grand-messe annuelle. Il est possible d'élargir pas à pas, afin de préserver la confiance. L'INERIS souhaite que la Charte puisse être signée à nouveau avec l'IFSTTAR.

Marc Mortureux propose de s'engager avec l'IFSTTAR, à concrétiser une resignature prochaine de la Charte. Il est bon de se donner les moyens de travailler ensemble dans un contexte où l'expertise et les experts font l'objet d'attaques. Ouverture, transparence, conflits d'intérêts, il peut exister une surenchère sur ces questions. Il convient de se demander jusqu'où et dans quelles conditions cela est important, et d'approfondir ces sujets qui nous concernent tous ici. Les engagements dans ce domaine doivent être tenus, au quotidien. Comment éviter d'arriver à une situation où nous sommes pris en défaut de nos propres engagements, et où l'on risque de perdre en crédibilité ? Les efforts réalisés sont souvent insuffisants car les règles ne sont pas suffisamment claires. Ces thématiques valent la peine d'être approfondies.

François Rollinger informe les participants que les documents présentés ce jour leur seront distribués par voie électronique. Des actes de la journée seront également produits et leur seront adressés. Les participants seront informés des suites qui seront données à cette journée, à partir des propositions faites lors de la table ronde.

Ouverture de l'expertise à la société : bilan de la charte et perspectives de progrès

mercredi 16 février 2011
par **Jean-Michel Fourniau**

*L'Afsset, l'Ineris et l'IRSN ont adopté en octobre 2008 une **charte de l'ouverture de l'expertise à la société**, charte qui a été rendue publique et qui a fait l'objet d'un déploiement spécifique dans chacun des établissements signataires. Cette charte est l'un des aboutissements d'un travail commun engagé en février 2006, à l'issue d'un séminaire de travail interne réunissant les directions générales et des personnels de six établissements d'expertise et de recherche publics (Inrets, INRS et InVS outre les 3 signataires de la charte), consacré à l'évolution de la gouvernance des activités et situations à risques pour l'homme et l'environnement. Ce séminaire de travail interne aux établissements d'expertise est organisé cinq ans après celui de 2006 pour faire le point de l'évolution de l'ouverture de l'expertise à la société.*

Séminaire de travail inter agences et établissements publics d'expertise

Ouverture de l'expertise à la société : bilan de la charte et perspectives de progrès

Mercredi 16 mars 2011

Espace Saint Martin – 199bis Rue St Martin 75003 Paris

1. Rappel du contexte

L'amorce de cette réflexion commune des six établissements d'expertise et de recherche publics (Afsset, Ineris, IRSN, Inrets, INRS et InVS) sur des formes d'expertise plus « ouvertes » a trouvé un écho particulier avec le processus du Grenelle de l'environnement engagé en 2007.

Parallèlement à son adoption et sa mise en œuvre par les trois organismes concernés, les travaux et réflexions sur les pratiques et la déontologie de l'expertise

se sont ainsi multipliés donnant lieu à la publication de plusieurs rapports et chartes dans lesquels la question de l'ouverture à la société de l'expertise a très peu été abordée. Cependant, certaines mesures du 2ème plan national santé environnement 2009-2013 relatives à l'expertise font mention de l'ouverture de l'expertise à l'ensemble des parties prenantes et le Comité d'animation du système d'agences sanitaires (Casa) a créé un groupe de travail sur cette thématique.

Au vu de ces différents éléments, et étant donné que l'un des six engagements de la charte de 2008 prévoit de « Développer les outils de pilotage internes de la stratégie d'ouverture et rendre compte publiquement des progrès accomplis comme des difficultés rencontrées », ce séminaire de travail interne aux établissements d'expertise est organisé cinq ans après celui de 2006.

2. Objectifs du séminaire de travail

Les principaux objectifs de ce séminaire sont les suivants :

- ▶ Engager un travail de bilan de la mise en œuvre de la charte d'ouverture à la société,
- ▶ Identifier les éventuels points critiques de son application et les marges de progrès, tant du point de vue des principes, que des engagements pratiques énoncés,
- ▶ Dégager des propositions sur ses perspectives de mise en œuvre future, tant au sein des établissements signataires que dans d'autres établissements,
- ▶ Contribuer aux réflexions en cours au niveau de l'Etat , tant dans le champ santé que le champ environnement.

Ce travail de bilan interne et de retour d'expérience, pour gagner en légitimité et en pertinence, devra nécessairement s'accompagner dans un second temps d'une analyse conduite avec les parties prenantes concernées .

3. Participants

Une cinquantaine de personnes appartenant aux établissements signataires de la charte et associés à la réflexion lancée conjointement en 2006, ainsi que quelques personnes d'administrations et d'établissements impliquées dans des démarches d'ouverture.



PROGRAMME

8h30-9h00 Accueil

9h00-9h15 Introduction (Benoit VERGRIETTE - Anses)

9h15-10h45 Session 1 (plénière) : modérateur Philippe HUBERT - Ineris
Bilan de l'application de la charte dans chacun des 3 établissements

- ▶ IRSN - François ROLLINGER (15 ')
- ▶ Ineris - Philippe CASSINI (15 ')
- ▶ Anses – Benoit VERGRIETTE (15 ')

Présentation des travaux du Comité d'animation du système des agences sanitaires (CASA) sur la participation des associations et des usagers dans le domaine de la santé – Alexandre VISCONTINI - DGS (15')

Effets de la participation sur l'action publique : synthèse de travaux récents du GIS « Participation du Public » - Jean-Michel FOURNIAU - IFSTTAR (15')

Discussion (15')

10h45 -11h15 Pause

11h15-12h45 Session 2 (plénière) : Etudes de cas : modératrice Sylvie CHARRON - IRSN

▶ Expertise radiofréquences - Anses / Clara GALLAND (15')

Accès à l'expertise pour un dossier de sûreté d'une installation nucléaire - IRSN / Ludivine GILLI (15')

▶ Démarche sols pollués et établissements sensibles - Ineris / Benoît HAZEBROUCK (15')

▶ Approche participative d'une étude sanitaire autour d'un site de stockage de déchets radioactifs - InVS / Blandine VACQUIER (15')

Discussion (30')

12h45-14h00 Déjeuner

14h00-15h30 Session 3 : Ateliers

▶ 1. transparence, contraintes de confidentialité et contraintes de communication (animation IRSN)

▶ 2. l'ouverture de l'expertise : quelle incidence sur la question des conflits d'intérêts (pour les experts, pour les parties prenantes) ? (animation Ineris)

▶ 3. expertise et acceptabilité sociale : quelles finalités de l'ouverture ? (animation Anses)

▶ 4. appropriation et apprentissage en interne de la démarche d'ouverture à la société (animation InVS)

15h30 -16h00 Pause

16h00-17h45 Session 4 : plénière en présence des DG, modérateur Gilles HERIARD DUBREUIL

Restitution des ateliers (45')

Table ronde (60')

▶ Marc MORTUREUX (Directeur Général de l'Anses)

▶ Hélène JACQUOT GUIMBAL (Directrice Générale de l'IFSTTAR)

▶ Vincent LAFLECHE (Directeur Général de l'Ineris)

▶ Jean Claude DESENCLOS (Directeur Scientifique de l'InVS)

▶ Jacques REPUSSARD (Directeur Général de l'IRSN)