

Plan d'actions communes inter-instituts

AFSSET, INERIS, INRETS, InVS, IRSN

"Les instituts d'expertise nationaux face aux évolutions de la gouvernance des activités et situations à risques pour l'homme et pour l'environnement"

1. OBJECTIFS

Lors du séminaire inter-instituts du 28 février 2006, les différentes interventions ont permis de mettre en évidence que l'ouverture à la société des processus d'expertise n'émerge pas par hasard. Elle s'inscrit dans un contexte plus large de transformation des modes de gouvernance en réponse aux exigences de transparence et de démocratisation concernant les activités et situations à risques.

Les directeurs généraux de nos cinq institutions ont donc décidé de poursuivre la réflexion ensemble et les actions communes ci-après ont été identifiées par le comité de pilotage qu'ils ont désigné.

Ce programme de travail en commun vise à préparer l'organisation conjointe début 2008 d'un séminaire ouvert aux différentes « parties prenantes » (associations, CLI et CLIC, élus, autorités, autres instituts de recherche et d'expertise, partenaires sociaux, industriels).

Ce séminaire aura pour objectif de faire émerger et de débattre des propositions susceptibles d'accroître la qualité de la contribution que nous apportons aux décideurs publics et à la société dans un contexte de transformation de la gouvernance des activités et situations à risques. Sa préparation contribuera par ailleurs à faire progresser une vision commune de la mission de nos institutions et de nos métiers et sa compréhension par les acteurs concernés.

2. THEMES DE TRAVAIL

Pour préparer ce séminaire, des groupes de travail réunissant des représentants de chacun des instituts seront mis en place et chargés notamment de :

- caractériser les situations variées dans lesquelles nous intervenons,
- identifier nos valeurs communes au delà de notre diversité,
- proposer des moyens d'action à même de les faire progresser.

Cette démarche fera l'objet d'un accompagnement méthodologique externe et sera supervisée par le comité de pilotage. Au cours du déroulement des travaux, des représentants des parties prenantes et des représentants d'autres instituts mobilisés autour de thématiques similaires seront associés aux réflexions selon des modalités à préciser pour chaque groupe de travail.

Trois thèmes de travail ont été retenus pour ces groupes :

Premier groupe de travail (GT1) : les valeurs de l'ouverture à la société et leur partage avec d'autres acteurs

Un travail de formalisation et d'explicitation des valeurs dans lesquelles s'ancrent les nouvelles pratiques des différents instituts d'expertise s'avère un préalable indispensable au développement des stratégies d'ouverture à la société civile.

Lors du séminaire du 28 février 2006, des valeurs communes ont été soulignées comme l'exigence de qualité scientifique et l'indépendance de l'expertise. Les débats ont fait apparaître la grande diversité des situations et des contextes dans lesquelles les instituts d'expertise sont amenés à intervenir en vue d'éclairer les décisions publiques concernant les activités et situations à risque. Ils ont également permis de faire émerger des problématiques communes transverses aux différents contextes d'intervention.

Le GT1 visera à l'élaboration d'une vision commune portant sur les valeurs partagées par les différents instituts partenaires en matière de gouvernance des activités et des situations à risques, dans la perspective d'une stratégie d'ouverture à la société.

Sur la base des documents existants dans les différents instituts (charte de déontologie ou d'expertise, actes de séminaires,...) et des éléments de diagnostic établis lors du séminaire du 28 février 2006, le **groupe de travail aura pour objectif l'explicitation d'une vision commune des valeurs qui président à l'ouverture à la société des processus d'expertise**. Cette réflexion sera élaborée en interaction avec des parties prenantes pour identifier leurs attentes vis-à-vis de l'expertise publique.

Le GT1 élaborera une proposition de **charte commune des valeurs** portées par les instituts d'expertise en matière de gouvernance des activités et situations à risque. Celle-ci serait présentée et discutée lors du séminaire prévu début 2008. Elle pourra ensuite faire l'objet d'une déclaration conjointe signée par les directeurs généraux des différents instituts.

Le groupe de travail visera également, d'une part à analyser les atouts et limites de l'ouverture à la société civile selon la nature des situations et les résistances auxquelles les instituts d'expertise sont susceptibles d'être confrontés, d'autre part à identifier les formes d'alliances et de partenariats avec des acteurs externes qui sont susceptibles d'accompagner et de faciliter ces stratégies d'ouverture.

Second groupe de travail (GT2) : les stratégies et les outils de l'ouverture de l'expertise

La démarche d'ouverture à la société des processus d'expertise publique implique pour les instituts d'expertise la clarification de stratégies internes comme externes et le développement d'outils à même de favoriser cette ouverture.

Dans une première phase de son travail, le groupe de travail identifiera les différents enjeux liés à l'ouverture des processus d'expertise pour nos instituts. Il tirera également les leçons en termes de bonnes et mauvaises pratiques des études de cas françaises et européennes sur la place de l'expertise publique dans les processus d'évaluation et de décision. Il exploitera aussi les études nationales ou européennes consacrées à l'évolution des dispositifs de gouvernance.

Sur cette base, le GT2 visera donc à **identifier les stratégies communes d'ouverture à la société des instituts et à proposer différents outils de mise en oeuvre adaptés à ces stratégies** :

- + objet et conditions de mise en oeuvre des différents modes d'ouverture de nos travaux,
- + modalités d'organisation du retour d'expérience,
- + adaptation des dispositifs institutionnels, organisationnels, managériaux, sociaux, techniques, ...

+ dispositifs de formation des experts et des chercheurs des instituts, guides pratiques.

L'objectif est donc d'alimenter une « boîte à outils » susceptible d'être discutée avec les parties prenantes internes et externes.

Troisième groupe de travail (GT3) : ouverture à la société de l'expertise publique sur l'impact sanitaire des risques diffus

Dans leur pratique quotidienne, les différents instituts sont tous confrontés à la complexité des processus d'expertise relatifs à l'impact sanitaire des risques chroniques diffus (exposition aux rayonnements ionisants, aux toxiques chimiques, aux ondes électromagnétiques, ...), aux incertitudes relatives à la quantification de ces risques sanitaires, à la difficulté du dialogue avec la société dans ces situations et du positionnement de l'expertise en amont de la décision publique.

Ces contraintes et ces difficultés interrogent notamment la fonction de l'expertise publique dans l'articulation évaluation/gestion des risques, sa capacité à intégrer ou non les composantes multidimensionnelles des risques (sanitaires, environnementaux, sociologiques, économiques, éthiques, etc..) et à prendre en compte la complexité des contextes territoriaux, du jeu des acteurs et des questionnements de la société dans lesquels elle intervient. Elles peuvent mettre profondément en jeu les relations entre les instituts d'expertise et la société.

Le GT3 visera donc à identifier, dans un domaine spécifique (l'impact sanitaire des risques diffus), les enjeux et les modalités d'ouverture de l'expertise publique aux acteurs de la société.

Dans une première phase, il caractérisera les situations comportant des risques diffus de diverses natures dans lesquelles les instituts d'expertise sont conduits à intervenir. Il s'appuiera sur des parties prenantes pour identifier au mieux les questionnements de la société et sa demande en matière de gouvernance.

Dans une deuxième phase, le groupe de travail visera, en associant des parties prenantes à sa réflexion, à faire des propositions (p.ex. un "guide" générique) relatives :

- + aux conditions d'implication des acteurs de la société dans la démarche même de l'évaluation,
- + aux conditions d'expertise en situation de fortes incertitudes voire d'ignorance et à l'articulation entre l'évaluation d'un risque et l'état des connaissances à un moment donné,
- + aux spécificités et limites de l'évaluation des risques sanitaires face aux enjeux du territoire et/ou aux attentes sociétales.

3. METHODOLOGIE DES GROUPES DE TRAVAIL ET DEROULEMENT DU PLAN D' ACTIONS COMMUNES

3.1 L'organisation et l'animation des groupes de travail

L'organisation du travail reposera sur :

- la mobilisation de participants de chaque institut pour participer aux travaux des groupes de travail (identification des participants possibles en fonction des thèmes de travail proposés et implication dans la durée) ;
- la coordination et l'intégration des travaux des différents groupes de travail par le comité de pilotage auquel seront associés les pilotes de chaque groupe de travail (le comité de pilotage se réunira en amont des étapes importantes, a minima autant de fois que les groupes de travail).

La responsabilité de l'animation de chacun des groupes de travail sera assurée par un ou deux des instituts qui seront « chefs de file » et désigneront un pilote :

- GT1 : IRSN et INRETS ;
- GT2 : INERIS ;
- GT3 : AFSSET et InVS.

3.2 Une méthodologie fondée sur le partage du retour d'expérience

Sur le plan méthodologique, le travail des groupes s'appuiera sur le partage d'expériences et des savoir-faire existants en matière d'ouverture à la société des processus d'expertise. Ce travail s'appuiera également sur les études disponibles en la matière au plan national et européen.

Le travail des trois GT se déroulera en **deux phases**, la première dédiée à l'identification de la situation de chaque institut face aux questions de gouvernance et au diagnostic, la seconde consacrée à l'élaboration de propositions pour progresser.

La première phase sera enclenchée par une réunion de démarrage commune aux trois GT. Les propositions résultant de la seconde phase serviront de base à l'organisation du séminaire ouvert aux différentes parties prenantes prévu début 2008.

De plus, afin d'enrichir notre réflexion en la confrontant à celles des parties prenantes et d'autres instituts de recherche et d'expertise, celles-ci seront associées aux deux phases du processus en fonction de la nature des problématiques de chaque groupe de travail (auditions, ateliers de travail communs, ...).

Un support méthodologique externe sera apporté aux pilotes des trois groupes de travail.

Phase 1 : identification et diagnostic

Réunion de démarrage commune aux trois groupes

La travail des groupes s'ouvrira début novembre 2006 par une réunion de démarrage commune aux trois groupes. Cette première réunion permettra un partage des objectifs de la démarche interinstituts, de sa méthodologie et de son programme de travail. Cette phase de partage visera également à l'ouverture d'une réflexion générique portant sur les rôles, missions et valeurs des instituts d'expertise dans le contexte de la gouvernance des activités et situations à risques.

Partage d'expériences et élaboration d'un diagnostic commun

Dans chacun des groupes de travail, cette première phase visera à établir un diagnostic commun aux différents instituts portant sur les conditions et les moyens de la contribution des experts publics à la gouvernance participative des activités et situations à risques.

Elle consistera donc à caractériser ensemble le rôle des instituts ainsi que les situations d'intervention de chacun d'entre eux dans leur diversité.

Pour ce faire, les 3 groupes de travail s'appuieront sur un partage d'expérience incluant la présentation et la discussion de différentes catégories de contributions :

- expériences de chaque instituts (processus d'expertise, stratégies internes ou externes...) ;
- autres études de cas menées en France ou en Europe ;

- conclusions d'expertises nationales (Comité de Précaution et de Prévention) ou européennes (rapports TRUSTNET, RISKGOV, IGNA,...) en matière de gouvernance participative des activités à risques.

Dans cette perspective, chaque groupe de travail se réunira 2 ou 3 fois¹ (d'ici février-mars 2007). Chaque GT se réunira seul dans un premier temps, puis impliquera des parties prenantes au cours d'une réunion suivante avant de finaliser sa phase d'identification et de diagnostic².

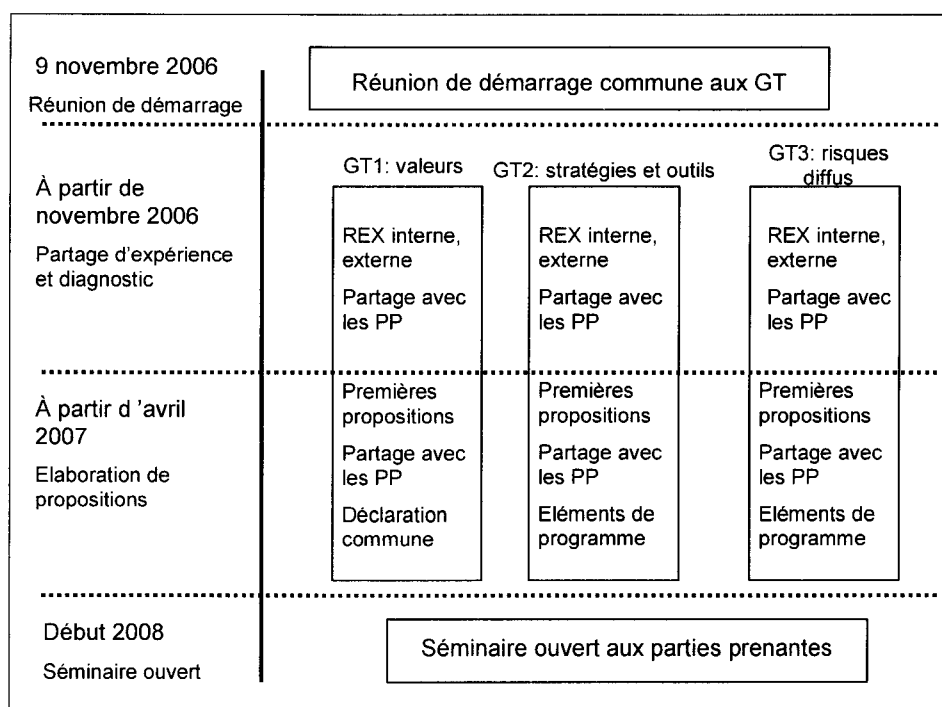
Phase 2 : élaboration de propositions

L'objectif de cette phase est l'élaboration de propositions concrètes sur la base des résultats de la phase précédente.

Au minimum deux réunions seront envisagées avec comme objectif de préparer des propositions pour l'automne 2007.

Cette phase comprendra une séance de travail spécifique avec les parties prenantes afin d'enrichir le travail des groupes en confrontant leurs réflexions et leurs attentes à celles des parties prenantes vis-à-vis de l'expertise publique.

3.3 Calendrier prévisionnel des actions communes interinstituts



¹ La première réunion en groupes séparés pourra être organisée à la suite de la réunion de démarrage, le même jour.

² Une phase de partage du diagnostic entre les différents groupes de travail pourra être organisée lors de cette dernière réunion.