



GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT

Groupe de travail n°5 : Construire une démocratie écologique : institutions et gouvernance.



Pour l'Atelier 5

FICHE DE PROPOSITION

I. Intitulé de la mesure

Méthode de mise en place d'une expertise environnementale d'excellence.

II. Auteur

Association *Orée*

III. Description de la proposition

- 1- Modifier la répartition des rôles entre les agences d'évaluation, les organismes de veille, les ministères et la société civile.
- 2- Exiger une indépendance des experts et une transparence totale des expertises en général.
- 3- Mettre en place un statut protecteur du donneur d'alerte quelle que soit sa structure de rattachement et l'importance de l'alerte donnée.
- 4- Favoriser la tenue systématique de conférences de citoyens sur de grands sujets environnementaux.

IV. Exposé des motifs

Il ne peut exister de vérité d'expertise incontestable mais seulement une approche raisonnée de la réalité fondée sur un dialogue.

Il apparaît que les méthodes actuellement dédiées à l'expertise ne parviennent pas totalement à faire **du principe de précaution un principe d'action** ni à mettre en place un processus permettant d'aboutir, à un moment donné, à la « cartographie » des avis éclairés sur une question environnementale pour fonder une décision importante.

Pour favoriser et garantir les conditions d'une expertise d'excellence donc impartiale, les membres du groupe de travail « expertise » d'*Orée* ont réfléchi à la mise en oeuvre d'une **méthodologie originale** faisant appel, au-delà des experts, à un comité d'éthique, à un garant, à un animateur et impliquant des relations d'un genre nouveau avec les agences d'expertise et les médias. Cette méthodologie se déroulerait dans le cadre d'un forum (voir annexe 1).

Les expertises devront couvrir trois approches possibles de la question soumise :

- Scientifique et technique,
- Sociale et sociétale,
- Economique et financière.

V Estimation des coûts et bénéfices de la mesure

L'estimation des coûts se limite à l'optimisation de fonctionnement des instances existantes.

Les bénéfices sont immenses :

- Favoriser et garantir les conditions d'une expertise d'excellence, impartiale et indépendante,
- « Déminer » des sujets complexes et à risques,
- Aider à la prise de décision en véritable concertation avec toutes les parties prenantes notamment en matière de santé et d'environnement,
- Partager les meilleures pratiques environnementales.

VI. Disposition(s) réglementaire(s) ou législative(s) nécessaire(s)

VII. Institutions à mobiliser pour la mise en œuvre

- Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques,
- Conseil Economique et Social,
- Agences d'expertise,
- Ministères...

VIII. Calendrier de la mise en œuvre

2008-2009

IX. Indicateurs de mise en œuvre et indicateurs de résultat

Les indicateurs de mise en œuvre s'expriment par le nombre de sollicitations pour une expertise venant des parlementaires, des industriels, des associations, des particuliers et peuvent se traduire par un indice :

IS : indicateurs de nombre de sollicitations/an

Les indicateurs de résultat seront traduits par un indice simple :

NQR : Nombre de Questions Résolues / an

X. Problèmes, contraintes et limites soulevés par la proposition

- La plus grande difficulté viendra de l'acceptation de la coordination et de la méthodologie nécessaire par les corps existants.
- Puis de l'identification et du référencement des experts sur avis objectifs.

Annexe 1

I. La méthodologie du débat d'expertise

Le débat d'expertise *Orée* pourrait être conçu comme **une opération de « déminage »** rendant possible la discussion sur **tous les thèmes** et avec **tous les interlocuteurs**, ce qui suppose des étapes préalables consistant à :

- **se mettre d'accord sur les mots** – y compris avec les médias pour ne pas laisser à ceux-ci le soin de les interpréter – à l'occasion d'échanges approfondis ;
- **cerner les images préconçues** que chaque interlocuteur a de l'autre pour les analyser et les rendre inoffensives.

Cette méthodologie devrait permettre d'élaborer un mode de dialogue sur mesure pour chaque débat d'expertise organisé.

Les réunions des experts sont coordonnées **par un animateur du débat d'expertise**, employé à plein temps par le forum, chargé de préparer, d'animer, de coordonner et de retranscrire le débat.

L'action de l'animateur consiste en une obligation de moyens : réunir les bons experts et en tirer le meilleur.

Son action est complétée par celle d'un autre acteur : **le garant de l'excellence de la tenue** du débat d'expertise.

Le garant du respect de la charte de débat du Forum *Orée* d'expertise environnementale assiste aux réunions mais sans y prendre part.

La mission du garant : c'est d'abord **observer le respect des règles méthodologiques** fixées par la charte du Forum d'expertise environnementale (caractère ouvert, contradictoire, international du débat d'expertise) et **identifier les dysfonctionnements éventuels** :

- Avant chaque réunion, le garant reçoit communication de la liste des participants, du questionnaire, du dernier état des propositions émises, des oppositions, des convergences, des rapports de force ;
- Pendant le débat, le garant assiste à l'intégralité des échanges mais sans y prendre part, même pas comme animateur de complément ;
- Après chaque réunion, le garant communique à l'animateur ses observations dont certaines pourraient avoir un caractère impératif.

Il incombe également au garant de **déclencher la mise sous protection d'un donneur d'alerte** fragilisé par son apport au débat d'expertise.

Le garant pourrait être choisi parmi les membres seniors du comité d'éthique du Forum *Orée* de l'expertise en fonction de son expérience en matière de débats.

Orée se propose soit de monter le « forum *Orée* » sur un projet pilote soit d'accompagner une structure existante qui souhaite mettre en oeuvre un projet pilote.

Au cours de la phase d'expertise, il est prévu au minimum **deux réunions de débat** espacées d'une période minimale d'un mois ; la première consacrée à la présentation des arguments de chacun, la seconde à la présentation des contre arguments de chacun.
A la suite des deux réunions de débats, le principe de l'organisation d'**auditions** peut être décidé.

La liste des personnes à entendre doit résulter d'un accord unanime.

Une réunion de synthèse présente les points éclairés par le débat, et les points où une opposition ou des doutes persistent, en précisant les investigations complémentaires qu'il serait nécessaire de mener.

Aucune décision n'est prise au moyen d'un vote. La **recherche du consensus** doit être l'objectif. En cas d'impossibilité à obtenir le consensus, les **réserves** ou les **avis contraires** sont incorporés de plein droit à l'avis rendu.

II. Modalités de fonctionnement proposées

Comme ni l'impartialité ni l'indépendance ne se décrètent mais dépendent du regard de tiers, il convient d'identifier dès le départ les partialités à proscrire et les dépendances à éviter.

Par exemple, **l'expert ne doit jamais être unique**, il ne doit dépendre ni de l'auteur de la saisine du forum, ni de ses détracteurs éventuels, ni d'un pouvoir public ou privé ayant intérêt à la solution de la question posée. **L'expertise doit toujours être pluridisciplinaire.**

a. Le comité d'éthique

Le comité d'éthique est la clé de voûte du système proposé.

- **Il élabore les règles méthodologiques du débat**
- **Il désigne en son sein le garant de chaque débat d'expertise.**

Ses membres, bénévoles, sont issus des trois secteurs en conflit potentiel sur les questions environnementales, à hauteur d'un tiers pour chaque secteur :

- le secteur public (administrations, organismes de recherche, collectivités territoriales, élus...),
- le secteur de l'entreprise,
- le secteur associatif (associations reconnues d'utilité publique ou similaires, mouvements politiques).

Ses membres sont soumis aux mêmes déclarations que les experts.

b. Moyens proposés pour une expertise indépendante et impartiale

- **Identifier tout lien de dépendance**, notamment financière, entre le demandeur d'avis et l'expert, cela pour supprimer le risque d'une influence sur l'avis formulé.
- **Identifier tout lien entre le choix de l'expert et le demandeur d'avis**, pour éviter le risque d'orientation préalable de l'avis à partir des positions connues de l'expert sur la question.

- **Garantir l'impartialité de l'expertise grâce à la mise en place d'un collège d'experts** aux avis contraires ou divergents, par la reconnaissance préalable par chaque expert de ses sources d'influences ou d'intérêts puis par un contrôle permanent du caractère impartial et contradictoire du débat.

c. Engagements de l'expert

L'expert est une personne physique. Il est engagé dans le cadre d'un contrat avec la personne morale plate forme d'expertise et les dispositions du Cahier des Clauses Administratives Générales des Prestations Intellectuelles (CCAG PI) s'appliquent.

Au-delà de la déontologie « traditionnelle » (pertinence, fiabilité, indépendance, transparence, confidentialité) l'expert :

- **déclare les fonctions** et pratiques qui justifient sa qualité d'expert en relation avec la question posée (période, structure, fonction exercée, cas d'espèce rencontrés),
- **précise les intérêts directs et indirects** qu'il défend ou qu'il a défendu dont il dépend ou dont il a dépendu,
- **s'engage personnellement :**
- **à participer à chacune des réunions** du débat d'expertise ainsi qu'à la réunion de synthèse,
- **à favoriser un débat respectueux**, constructif et argumenté, dans lequel il communique in extenso les sources de ses informations (sans en transmettre le contenu si elles sont confidentielles ou si elles ne lui appartiennent pas) afin de permettre aux parties de vérifier leur validité directement auprès des sources citées,
- **à mentionner l'ensemble des informations** dont il dispose ayant un intérêt pour le débat,
- **à signer la synthèse des débats**, qui devra mentionner les désaccords rencontrés,
- à ne pas remettre en cause l'avis formulé sur la base d'informations en sa possession lors du débat,
- à ne pas utiliser les informations échangées lors du débat à des fins personnelles ou professionnelles.

Tout expert qui ne respecterait pas ces engagements s'exposerait, sur signalement du garant des débats, à être :

- inscrit sur une liste publique d'experts défaillants par le comité d'éthique, précisant les écarts constatés ;
- poursuivi, le cas échéant, pour non respect du contrat.

d. Le demandeur d'avis

Le questionneur est une personne physique ou morale disposant :

- soit des moyens de financement nécessaires à une l'expertise,
- soit de la signature de plus de 50 000 personnes physiques désireuses de donner une alerte ; dans ce cas, la réalisation de l'expertise dépend de l'octroi de fonds publics.