

Note de positionnement de l'Anses suite à l'avis de son Conseil scientifique intitulé « Crédibilité de l'expertise scientifique : enjeux et recommandations »

Le Conseil scientifique de l'Anses a souhaité mener une réflexion sur les enjeux relatifs à la crédibilité de l'expertise, selon un cadrage débattu au sein du Conseil lors de sa séance du 17 novembre 2020. Pour instruire la question, le Conseil a mandaté un groupe de travail (GT) composé de certains de ses membres. Ce GT a fondé ses travaux sur trois études de cas en rapport avec des produits phytopharmaceutiques (SDHI, néonicotinoïdes, glyphosate) qui ont fait l'objet de questionnements dans l'espace public ces dernières années. Pour ce faire, il a procédé à une analyse de la littérature académique en sciences sociales et à des entretiens avec différentes parties prenantes et personnels de l'Agence. Les travaux du GT relatifs à la crédibilité de l'expertise scientifique ont été restitués au Conseil scientifique sous la forme d'un rapport, sur la base duquel le Conseil scientifique a formulé son avis. **L'Anses explicite, par la présente note, les suites qu'elle entend donner à cet avis.**

L'Agence salue l'implication de son Conseil scientifique dans la problématique de la crédibilité de l'expertise, dont les ramifications scientifiques, organisationnelles, sociales, politiques et économiques sont multiples. Bien que conduit sur un nombre très réduit d'avis au regard des centaines d'avis qu'a pu rendre l'Anses, dans des domaines et avec contraintes temporelles très variés, cet examen approfondi a été accueilli avec intérêt. L'Agence souligne qu'il est d'usage, dans un travail d'amélioration des processus, de se pencher sur des cas singuliers et de discriminer ce qui relève d'enseignements spécifiques ou de portée plus générale. Une telle approche, par nature exigeante, peut permettre d'identifier des améliorations possibles pour tout ou partie des champs d'action de l'Anses, tout en gardant à l'esprit la reconnaissance occasionnée par la grande majorité des productions de l'Agence sur l'ensemble de ses domaines d'intervention. Le Conseil scientifique précise d'ailleurs que les enseignements de son avis sont « *particulièrement adaptés aux situations dans lesquelles il existe de fortes incertitudes et/ou des controverses entre experts* ».

Des défis pour l'expertise scientifique

A travers les trois cas étudiés, le Conseil scientifique a identifié trois tensions fortes s'exerçant sur l'expertise scientifique :

1. Tension entre la nécessité de cadres méthodologiques et les modalités d'intégration des connaissances nouvelles ;
2. Tension entre l'urgence sanitaire et les délais nécessaires à la réalisation d'une expertise collective de qualité ;

3. Tension entre l'impératif de séparation de l'évaluation et de la gestion des risques et la traduction des avis scientifiques dans des mesures de gestion, en particulier en situation d'incertitude.

Ces tensions mettent en évidence la complexité du travail d'expertise scientifique en général comme à l'Anses en particulier.

L'Agence travaille à améliorer en continu ses approches et ses méthodes pour produire des expertises robustes et crédibles. Le rapport met en lumière les apports du référentiel qualité rigoureux encadrant la pratique de l'expertise collective à l'Anses¹, tout en en identifiant des marges de progrès possible en termes de clarification et de mise en œuvre. Dans le même temps, l'avis montre que les procédures et démarches qualité ne suffisent pas à elles seules à éviter les écueils auxquels toute expertise scientifique peut être confrontée. L'Anses entend bien les surmonter.

Une Agence engagée pour une expertise de qualité

L'Agence a toujours œuvré pour assurer, voire renforcer dès que nécessaire, la qualité de son expertise scientifique. Elle compte ainsi poursuivre ses efforts pour assurer cette qualité dans toutes les situations, en prenant en compte les conclusions des différents travaux de son Conseil scientifique (sur la prise en compte des incertitudes scientifiques dans l'expertise, sur la prise en compte de l'exposome par exemple) et les contributions d'autres instances qui vont dans le sens des constats et recommandations de l'avis du Conseil scientifique sur la crédibilité de l'expertise scientifique.

L'Anses s'accorde pleinement avec la recommandation de maintenir et développer la pluridisciplinarité dans les collectifs d'experts et d'assurer leur renouvellement, ce qui répond à des enjeux et objectifs clés de l'Agence. Elle est attentive à la prise en compte des liens d'intérêts intellectuels, qui a fait l'objet d'un avis du Comité de déontologie² et qui est appelée à être renforcée.

L'Agence reconnaît également la difficulté et l'importance de concilier les contraintes de l'expertise, dont le respect du délai de réponse peut conditionner l'utilité pour la gestion des risques, avec la nécessité d'offrir aux experts des possibilités de discuter des cadrages des expertises et le temps qu'ils considèreraient nécessaires pour en assurer la qualité. Les procédures en place prévoient cette discussion et la possibilité d'octroyer du temps supplémentaire pour le bon déroulement de l'expertise collective, ce dont les commanditaires sont informés. S'agissant plus particulièrement des travaux à mener dans un temps court, l'Agence doit porter une attention particulière aux circonstances d'activation de procédures d'expertise en urgence reposant sur des GECU (Groupes d'expertise collective d'urgence), en particulier à leurs mandats et délais de production.

¹ Voir sur Anses.fr les [principes fondamentaux](#) de l'expertise scientifique à l'Anses et la [note de cadrage](#) sur la méthodologie.

² https://www.anses.fr/fr/system/files/ANSES_Saisine_Liens_intellectuels_2022_05_19_publication.pdf

Un besoin d'éclairage spécifique sur les activités de l'Anses relatives aux produits phytopharmaceutiques

L'Anses rappelle que les trois cas d'étude choisis par le Conseil scientifique ont trait aux produits phytopharmaceutiques, dont il est notoire qu'ils font l'objet d'attentions voire de controverses.

Dans ce domaine, les données examinées et les formats de livrables sont pour une grande part conditionnés par le cadre de la législation européenne, quand bien même les conclusions de l'Anses relèvent d'une expertise indépendante. L'Agence rappelle qu'elle est sensible à la problématique de l'articulation entre les données scientifiques récentes et l'exercice cadré des évaluations réglementaires. L'avis du Conseil scientifique ne peut que l'inciter à renforcer son action pour suivre et peser dans l'évolution des cadres réglementaires portée par les autorités nationales, européennes et internationales, qu'il s'agisse des textes régissant les produits phytopharmaceutiques et plus largement de ceux qui encadrent les facteurs de risques, propres à un secteur ou bien transverses comme les règlements européens sur les substances chimiques CLP (classification et étiquetage des substances chimiques) ou REACH (enregistrement, évaluation et autorisation des substances chimiques). L'Agence souligne qu'à la différence des avis qu'elle rend suite à des saisines ou sur des dossiers de pétitionnaires, les travaux qu'elle mène à ce propos sont, par nature, moins visibles au niveau national (réponses à des consultations, participations à des groupes de travail européens, etc.). Pour autant, ils constituent une part importante de son activité et sont rendus publics par les instances en charge de piloter ces travaux.

L'Anses intervient dans l'évaluation réglementaire des dossiers de demande d'autorisation de mise sur le marché, en délégation de compétence du ministère - qui garde la prérogative réglementaire d'ensemble notamment au regard des niveaux de risque acceptable et seuils de décision - et comme garantie du socle de sécurité sanitaire européen. Pour les substances phytopharmaceutiques et produits de référence, il convient de rappeler que l'évaluation est conduite au niveau européen, coordonnée par l'EFSA, et qu'elle intègre une phase de revue par les pairs des États membres non rapporteurs, de consultation publique puis de publication des conclusions. L'évaluation des produits est quant à elle réalisée par un État membre rapporteur pour le compte de plusieurs États membres qui commentent cette évaluation dans le cadre d'une revue des pairs. L'Agence intervient également comme acteur de recherche, de vigilance et d'expertise scientifiques, ce qui peut l'amener à revoir des autorisations de mise sur le marché ou à formuler des recommandations dont les acteurs réglementaires doivent ensuite s'emparer.

Suite aux travaux du Conseil scientifique, l'Anses va s'efforcer de mieux rendre compte de ces différents leviers d'action, de leur articulation et des limites de ses compétences dans le champ de la gestion et de la réglementation en tant qu'agence nationale d'expertise scientifique.

Des pistes de travail dans lesquelles l'Agence s'investit

Impartialité, compétence, transparence : pour l'Anses, ces qualités de l'expertise scientifique ne restent pas lettre morte ou ne relèvent pas de slogans *a priori*. L'Anses veille et continuera de veiller à leur traduction concrète dans ses activités, et le portage par l'ensemble des acteurs engagés. A cet égard, l'avis du Conseil scientifique sur la crédibilité de l'expertise scientifique fournit des éléments pour alimenter des chantiers en cours, qui dépassent d'ailleurs les cas particuliers étudiés :

- **La prise en compte plus explicite des incertitudes et des niveaux de preuve dans les évaluations de risque, pour un éclairage le plus juste des décideurs en charge de leur gestion.** Les travaux du groupe de travail (GT) « Accompagnement des recommandations du GT Méthodes d'Evaluation des Risques » (ACCMER) sous l'égide du Conseil scientifique fournissent des ressources importantes pour qualifier le poids des preuves. Ils invitent à poursuivre les réflexions sur la qualification des incertitudes, l'identification des sources d'ignorance, la formulation des recommandations relatives aux recherches scientifiques à mener mais aussi aux enjeux que le décideur doit prendre en compte.
- **L'amélioration des méthodologies d'évaluation des substances et produits, généralement développées au niveau européen,** afin d'intégrer les nouvelles connaissances relatives aux expositions et aux dangers, et de renforcer la protection de la santé humaine, animale et de l'environnement. L'Anses participe activement à l'actualisation et au développement de méthodologies dans différents domaines, pour des substances chimiques couvertes par plusieurs réglementations.
- **L'enrichissement du dialogue avec les parties prenantes.** Si l'indépendance des travaux de l'Agence vis-à-vis de tout type d'ingérence fonde sa crédibilité et requiert une préservation stricte du processus d'expertise scientifique, du cadrage initial au rapport final, l'utilité de l'Agence est toutefois indissociable de la bonne prise en compte des attentes de la société. L'Anses est engagée dans le dialogue avec ses parties prenantes, en particulier sur les sujets marqués par l'incertitude et les controverses. L'Agence souhaite enrichir les approches existantes à même de permettre une meilleure identification des questions et des préoccupations des acteurs concernés. Elle se donne pour objectif le développement de nouveaux formats d'interactions et contributions, comme la recherche participative, qui permettent d'enrichir les sources de connaissances et de contribuer à une meilleure compréhension des enjeux scientifiques et sociaux. Elle va également travailler à préciser les modalités des contributions comme les auditions, qui peuvent enrichir la pertinence de son travail d'expertise.
- **La poursuite de l'intégration de l'économie et des sciences sociales dans l'expertise.** L'Anses est engagée de longue date dans l'intégration des sciences sociales dans ses travaux, et renforce actuellement ces apports par la définition et la mise en œuvre d'un référentiel d'expertise en analyse socio-économique. Mobilisée de manière ciblées, lorsque le dialogue avec les commanditaires a conclu à son caractère prioritaire, cette intégration vise à enrichir les évaluations des risques. Elle permettra également de mieux rendre compte des situations de controverse, notamment sur les choix scientifiques et sur les impacts des mesures de gestion, afin d'équiper au mieux la décision publique.