

pour un guide de bonnes pratiques de l'expertise publique en matière de Mouvements de terrain

LES ATTENDUS

La présente proposition est issue de la réflexion collective¹ menée au sein d'un atelier interdisciplinaire du projet SLAMS² sur l'expertise du risque de Séchilienne à partir de sa reconstitution historique effectuée dans le cadre de ce programmeⁱ.

Considérant, à la suite de ce travail, le manque de clarté du paysage de l'expertise scientifique et technique en matière de risque de mouvements de terrain,

Considérant, en particulier, que les principes et les modalités de la commande publique peuvent apparaître complexes et difficilement compréhensibles au milieu scientifique potentiellement concerné,

Etant donné l'ampleur des coûts économiques et sociaux qui résultent des menaces liées à ce type d'aléa,

Etant donné les risques de mise en cause, y compris judiciaire, de l'expertise suite à des catastrophes,

Etant donné les attentes nouvelles de la société en matière de gouvernance des risques,

Il est apparu nécessaire aux rédacteurs du présent texte de proposer un guide de bonnes pratiques de l'expertise publique scientifique et technique consacrée à ce risque. Ce faisant, ils se sont référés à la norme AFNOR NF X 50-110, à la Charte Nationale de l'expertise, adoptée en 2010 et élaborée à la demande du ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Rechercheⁱⁱ et se sont inspirés de la démarche menée par le Cemagref (IRSTEA), la plus approfondie à leur connaissance dans le domaine du risque naturel, et à des documents associésⁱⁱⁱ.

LES OBJECTIFS

La définition de l'expertise que nous reprenons ici est celle de la Charte du Cemagref (empruntée à Philippe Roqueplo) : « L'expression d'une connaissance formulée en réponse à une demande de ceux qui ont une décision à prendre, en sachant que cette réponse est destinée à être intégrée dans un processus de décision ».

Il s'agit du risque « mouvements de terrain » soit un aléa géologique gravitaire menaçant des enjeux humains et sociaux d'ampleurs variées et à différentes échelles.

Le contexte de l'expertise est une situation d'incertitude (portant sur différents aspects de

¹ le CETE Lyon, bien qu'invité, n'a pas participé à ce groupe de travail. Une note du CETE concernant ce document est fournie à la fin.

² Programme ANR/Risknat 2009

l'aléa), controversée, s'installant dans le temps, avec des coûts élevés et des dommages potentiels élevés, excédant les moyens de prévention de la collectivité concernée. Le site de Séchilienne en est une excellente illustration, mais on peut citer également : la Clapière (Alpes maritimes), La Frasse (Canton de Vaux, Suisse), La Saxe et Rosone (Aoste et Piémont, Italie). Ces situations peuvent être très locales et ne concerner qu'une petite collectivité mais néanmoins menacer sérieusement son fonctionnement ordinaire. Selon les chiffres 2011 de la Direction de la prévention des risques, le risque Mouvements de terrain, concerne 7000 communes en France, dont un tiers avec des risques pour la vie humaine ^{iv}.

LES PROPOSITIONS

Les propositions sont déclinées à partir de l'énoncé des trois principes clefs, qui font consensus aujourd'hui pour assurer une expertise fiable et robuste et qui sont repris dans la norme NF X 50-110 et la Charte nationale de l'expertise ^v:

Le Principe de compétence

Il s'agit de répondre aux questions suivantes : comment s'assure-t-on que, sur une question donnée, ce sont les experts et scientifiques compétents qui sont mobilisés ? Comment vérifie-t-on les compétences d'un expert ?

Le Principe de transparence

Il s'agit de répondre aux questions suivantes : comment s'assure-t-on que l'information relative à la mise en œuvre d'une expertise et que les données et résultats produits dans le cadre de cette expertise sont transmis à toutes personnes et tous organismes susceptibles de concourir à la qualité de cette expertise ? L'éventail de ces personnes et organismes peut être large : chercheurs, ingénieurs et spécialistes dans des disciplines couvrant toutes les dimensions du risque, acteurs de la collectivité concernée par le risque (politiques, institutions économiques, associations, résidents).

Le Principe du contradictoire

Comment s'assurer que le processus d'une expertise et son résultat sont soumis à la critique et à la remise en cause, conformément aux règles de la construction des connaissances scientifiques ? L'application de ce principe est d'autant plus indispensable que les incertitudes sont grandes.

Ces principes s'appliquent à chaque étape du processus d'expertise et sont déclinés selon des modalités adaptées à chacune de ses étapes :

- la saisine
- la constitution de l'expertise
- le déroulement de l'expertise et la remise des conclusions

Le dispositif d'expertise doit être proportionné à l'ampleur du problème, à sa complexité et aux moyens de la collectivité concernée, sans qu'il soit dérogé à ces principes.

1. Saisine

La saisine peut être le fait d'une institution, d'une autorité publique, ou procéder d'une alerte émise par un scientifique, un expert ou un groupe d'experts (auto-saisine).

Dans le cas d'une alerte liée à un risque émergent, le premier diagnostic est capital, car il va donner son orientation à tout le processus d'expertise ultérieur. Il convient donc de s'assurer de sa fiabilité. Il doit être validé par un comité pluraliste d'experts. Dans la mesure où il s'agit d'un risque, les enjeux humains et sociaux doivent être représentés et évalués dès ce stade, par un représentant des autorités locales publiques et/ou par un praticien des sciences humaines et sociales.

Le diagnostic étant consolidé et le risque raisonnablement avéré, il conviendra de nommer une ou plusieurs personnes - désignées ci-après *maître d'œuvre* - qui auront pour tâche d'initier la procédure d'expertise, en commençant par la recherche des personnes compétentes dans les disciplines identifiées.

Le repérage des experts compétents se fera au moyen d'une recherche bibliographique dans toutes les disciplines concernées par ce risque. Le repérage des experts ayant peu ou pas publié, mais disposant cependant de par leur pratique et leur expérience des compétences utiles, pourra se faire en interrogeant les établissements publics et privés d'ingénierie et d'expertise.

2. Constitution du comité d'expertise

Ce repérage effectué, le maître d'œuvre procédera à la constitution du comité d'expertise. On veillera à ce qu'il y ait, au sein de ce comité, outre l'éventail des disciplines concernées, une diversité des compétences, des âges et des appartenances institutionnelles (dans la mesure du possible, il est souhaitable de viser une représentation équilibrée de la communauté scientifique et technique et de la société tant par l'âge que par le sexe et les origines). Il peut être fait appel, si besoin est, à des experts étrangers.

La taille et l'étendue du comité doivent être proportionnées à l'ampleur du problème, à sa complexité et aux moyens du commanditaire.

On veillera à ce qu'il y ait un équilibre entre experts locaux et experts étrangers au territoire concerné.

Chaque expert pressenti devra décliner par écrit ses liens d'intérêt dans la situation (développement de modèles ou de méthodes pouvant être utilisés dans le cadre de l'expertise, commandes antérieures des maîtres d'ouvrage ...).

Une convention précisera, outre l'objet de la mission, le statut des experts et les conditions d'exercice de leur mission, notamment :

- la durée,
- la présence aux réunions,
- les moyens mis à leur disposition,
- la rémunération éventuelle et/ou l'indemnisation,
- les règles déontologiques applicables pendant et après la mission,
- les droits à publication
- les mesures de protection propres à garantir l'indépendance de la parole de chacun de membres du comité.

Le maître d'œuvre veillera à la traçabilité de chaque acte et décision relatifs aux deux étapes précédentes.

3. Fonctionnement du comité d'experts

Selon la configuration de la situation, le comité d'experts fixe ses objectifs en fonction de la commande, énonce sa méthodologie et établit son calendrier de travail. Ces éléments doivent être rendus publics.

Il doit plus spécialement veiller à :

- la mise à disposition des données
- leur traduction en termes de qualité et d'incertitudes
- l'écoute et la publication des avis divergents (internes et externes au comité d'expert)

Pour ce faire, il met en œuvre pendant la durée de sa mission une veille scientifique de telle sorte que ses experts puissent disposer des travaux les plus récents en la matière et que les experts extérieurs puissent avoir accès aux travaux du comité.

L'incertitude inhérente au type de situations expertisées oblige à prendre des précautions, qui seraient sans doute superflues dans les situations de risques récurrents et probabilisables. Les rapports intermédiaires et finaux doivent afficher les avis minoritaires et les divergences d'interprétation. Le processus d'expertise, tant dans ses méthodes que dans la qualité des données et dans ses résultats, doit pouvoir être soumis à une critique scientifique et technique justifiée et argumentée.

Le comité d'experts et/ou le maître d'ouvrage organiseront, le cas échéant, la controverse. On pourra se référer, pour ce faire, à des techniques éprouvées dans d'autres contextes : jury d'experts, conférence de consensus etc.^{vi}.

Dans la mesure où la commande est publique, les résultats de l'expertise doivent être rendus publics et consultables par le public. L'ensemble du processus d'expertise peut être évalué par une instance tierce et faire l'objet d'un retour d'expérience.

Grégory Bièvre – Isterre - UJF
Geneviève Decrop – Etudes&Recherche/Pacte IEP Grenoble
Benjamin Einhorn – PARN
Stéphane Garambois – Isterre-UJF
Denis Jongmans – Isterre UJF
Jean-Marc Vengeon – PARN
Avril 2013

ⁱ Geneviève Decrop, *Le risque de Séchilienne 1985-2012 –L’histoire de sa construction scientifique, de sa gestion opérationnelle et le sort des populations concernées*, ANR Risknat/Slams, 2013, consultable en ligne <ftp://ftp-isterre.ujf-grenoble.fr/pub/lgit/sgarambo/ANRSLAMS/Histoire-du-risque-et-de-l'expertise-des-Ruines? S.-livrable-T4-Slams.pdf>

ⁱⁱ Charte nationale de l’expertise, 2010 :
ftp://ftp-isterre.ujf-grenoble.fr/pub/lgit/sgarambo/ANRSLAMS/Chartenationaledelexpertise_139106.pdf

ⁱⁱⁱ Charte de l’expertise du Cemagref, 2006 :
ftp://ftp-isterre.ujf-grenoble.fr/pub/lgit/sgarambo/ANRSLAMS/Charte_expertise-Cemagref.pdf

^{iv} Voir le document du Ministère de l’écologie, du développement durable, des transports et du logement :
<http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/demarche-francaise-prevention-risques-majeurs.pdf>

^v On pourra consulter également :
Charte de déontologie de l’INERIS de 2004 http://www.ineris.fr/centredoc/charte_deontologie.pdf
Charte de l’expertise du BRGM : http://www2.brgm.fr/Fichiers/Charte_expertise.pdf (mars 2006, 4 p.) et
http://www.brgm.fr/pv_obj_cache/pv_obj_id_8C7DABFB20564EB6B467083ACBDE4E8323DD0000/filename/charte_expertise.pdf (oct. 2010, 2 p.)
Charte de l’ouverture à la société des organismes publics de recherche, d’expertise et d’évaluation des risques sanitaires et environnementaux (sept. 2011 ; signataires : ANSES, Cemagref, IFSTTAR, INERIS et IRSN) : <http://www.ineris.fr/centredoc/charte-ouverture-expertise-5-organismes-sign%C3%A9e.pdf>

^{vi} On trouvera un exposé de ces méthodes et de la démarche générale de constitution d’une expertise, dans l’article de Gérard Brugnot, Marie-Pascale Baligand, *La construction de l’expertise collective au Cemagref, une démarche en cours*, in Rémi Barré et alii, *Management de la Recherche*, de Boeck Supérieur, Méthodes&Recherches, 2007, p 345/363, disponible en ligne <http://www.cairn.info/management-de-la-recherche---page-345.htm>

Observations du CETE/RRMS sur la note « propositions pour une charte de l'expertise publique en matière de Mouvements de terrain » - SLAMS

Geneviève RUL – Siegfried MAIOLINO 26/09/2013

Nos réserves

Nos réserves portent principalement sur « les attendus » notamment les 2 premiers alinéas du 1^{er} paragraphe.

Le reste, notamment les propositions formulées, globalement, nous convient.

2 premiers alinéas du 1^{er} paragraphe

« Considérant, à la suite de ce travail, le manque de clarté du paysage de l'expertise scientifique et technique en matière de risque de mouvements de terrain »

« Considérant en particulier, que les principes et les modalités de la commande publique peuvent apparaître complexes et difficilement compréhensibles au milieu scientifique potentiellement concerné »

Deux types d'expertise avec deux échelles de temps

Dans le domaine des risques, il y a deux types d'expertise avec deux échelles de temps qu'il convient de distinguer

- l'expertise pour la sécurité civile : la prise de décision par l'État, garant de la sécurité publique, doit être immédiate, dans un objectif de protection de la population. Le débat n'a pas lieu d'être, il est même contre-productif : risque de contradiction bloquante ou de consensus mou et de nature à introduire encore plus de complexité.
- l'expertise pour l'amélioration de la connaissance : là, la réflexion et les débats contradictoires sont productifs voire nécessaires. Ils s'accroissent cependant mal des impératifs de décision immédiate, car la démarche scientifique se pense et se développe dans la durée.

Ces deux niveaux d'expertise ont naturellement vocation à communiquer et s'alimenter l'un l'autre.

La gestion du site de Séchilienne par les services de l'État mobilise principalement l'expertise pour la sécurité civile. Dans ce cadre, le principe de la commande publique est clair: sécuriser les personnes et les biens.

La complexité qui peut être ressentie est inhérente à l'organisation mise en place en vue d'assurer la sécurité civile et concerne peu la communauté des géosciences.

Quant à l'ANR-SLAMS, elle relève évidemment de l'expertise pour l'amélioration de la connaissance.

Le contexte historique

A notre sens on ne peut pas comprendre l'organisation de l'expertise sur Séchilienne et les mouvements de terrain en général sans prendre en compte le contexte historique :

- la discipline de la mécanique des roches est jeune. Elle se constitue sous sa forme scientifique moderne dans les années 60.
- la naissance de cette discipline s'effectue à la suite de deux catastrophes : la rupture du barrage de Malpasset dans le Var (500 morts) et le glissement de terrain de Longarone en Italie (2 000 morts). Les fondements scientifiques et techniques se construisent sur la base de ce référentiel traumatisant pour la profession et les services de l'État.
- la communauté des experts est restreinte. Elle se compose des « pères fondateurs » de la discipline et de leurs successeurs directs. Le choix des experts est alors naturel, incontesté et incontestable.
- l'État et ses services techniques s'organisent pour faire face aux risques.
- la commande publique de l'expertise a pour objectif la sécurité publique avant tout : sécurité des personnes et des biens.
- le principe de précaution est alors adopté, de fait, bien avant qu'il soit formulé de façon explicite par la société.

A la lumière de cet historique, on comprend mieux la constitution dans les années 80 de l'expertise autour de Séchilienne, seulement 20 ans après la naissance réelle de la discipline.

L'évolution sociologique de la communauté scientifique et technique

Pour nous, ce n'est pas l'évolution de la société qui peut amener la demande d'évolution de l'expertise mais plutôt l'évolution de la sociologie de la communauté scientifique et technique :

Aujourd'hui, la discipline ayant un demi siècle, la sociologie de la communauté scientifique et technique évolue. Les « pères fondateurs » de la discipline disparaissent peu à peu. La communauté est plus large, plus diversifiée.

Alors, la légitimité d'une opinion vient plutôt d'un débat contradictoire que d'une position unique d'un sachant historique et incontesté.

Ceci dépasse largement le cas de l'expertise sur Séchilienne ou les mouvements de terrain en général. Il concerne à l'échelle mondiale la mécanique des roches et la géologie de l'ingénieur.

Alors, le moment est opportun pour mener cette réflexion sur l'évolution de l'expertise dans le domaine des géosciences.