



COMITÉ DE DÉONTOLOGIE ET DE PRÉVENTION DES CONFLITS D'INTÉRÊTS

Avis n°2013-3 relatif à la participation des équipes de l'Anses au Programme National de Recherche en Environnement-Santé-Travail [saisine n° 8]

La gouvernance du programme national de recherche en environnement-santé-travail (PNR-EST) lancé en 2006 est assurée par l'Anses depuis sa création. Les actions menées au titre de ce programme incitatif répondent aux missions de l'établissement en matière d'expertise collective, de recherche¹ et d'appui réglementaire aux gestionnaires du risque : en amont, la constitution de savoirs sur des sujets émergents susceptibles d'alimenter les expertises et de mobiliser des experts ; en aval, l'intégration dans les appels à projets de recherche (APR) de thématiques scientifiques et techniques identifiées dans le cadre des expertises sanitaires et environnementales².

La saisine du comité de déontologie et de prévention des conflits d'intérêts (CDPCI) en date du 15 janvier 2013 repose sur le traitement des équipes issues de l'Anses qui souhaiteraient participer aux appels à projets du PNR-EST.

En effet, la fusion en 2010 de l'Afset et de l'Afssa, respectivement programmatrice et opératrice du PNR, a entraîné la juxtaposition au sein de l'Anses de ces deux missions, lui conférant ainsi des responsabilités nouvelles en termes de déontologie vis-à-vis des équipes candidates participant au programme et plus particulièrement des équipes appartenant à ses propres laboratoires de recherche ou à certaines de ses directions. La lettre de saisine fait état des restrictions que s'est imposée l'Agence durant les deux exercices 2011 et 2012 afin de faire face à ces difficultés, sans cacher le fait qu'une attitude univoque n'a pas encore pu être formellement arrêtée pour les équipes issues de l'Anses. En outre, s'agissant de la gestion des budgets affectés à ces équipes comme des conventions passées avec les porteurs de projets, les solutions adoptées, parfois au cas par cas, ne sont pas satisfaisantes et ajoutent encore à la complexité d'une situation qui peut exposer l'Anses à des critiques extérieures sur les conditions de gouvernance du PNR-EST et le traitement de certaines thématiques.

Aussi les deux questions posées au CDPCI par la lettre de saisine lient-elles les conditions de participation des équipes de l'Anses aux modalités de financement des projets présentés par ces équipes :

- Les équipes de l'Anses sont-elles éligibles aux financements du PNR-EST, au même titre que celles des autres établissements ?
- Dans l'affirmative, le comité de déontologie préconise-t-il des règles particulières pour que cela se fasse dans les meilleures conditions ?

Avis du comité de déontologie

1 - Les conditions de participation des équipes de recherche de l'Anses

Le comité de déontologie et de prévention des conflits d'intérêts (CDPCI) estime qu'aucun obstacle de principe ne s'oppose à l'éligibilité des équipes scientifiques de l'Anses en qualité de proposantes aux APR du programme national de recherche en environnement-santé-travail, pratique autorisée d'ailleurs dans les règles de participation aux appels à projets depuis l'exercice 2011. Le traitement des candidatures doit

¹ CSP, art. L 1313-1 : [L'agence] définit, met en œuvre et finance en tant que de besoin des programmes de recherche scientifique et technique.

² Voir la problématique développée par le comité permanent du conseil d'orientation sur les conditions de travail (COCT) : [la recherche en santé-travail, premier état des lieux des centres, des programmes et des équipes de recherche (21/11/2011)] - NDR : les documents signalés en note, [en italique et entre crochets], ont été transmis au CDPCI pour instruire son avis.

suivre strictement les modalités de sélection, de suivi, d'évaluation et de valorisation mises en œuvre pour tous les porteurs de projets et leurs partenaires, quelle que soit leur appartenance institutionnelle.

2 – La participation de partenaires Anses autres que les équipes de recherche

Le comité est très réservé sur la participation des autres directions de l'Anses aux appels à projets de recherche du PNR-EST dans la mesure où ces services, appelés à contribuer à la programmation et aux inflexions stratégiques du PNR, s'exposent à être considérés comme juges et parties dès lors qu'il leur est difficile dans cette compétition de se prévaloir des principes de stricte déontologie scientifique (indépendance, objectivité, impartialité), à l'instar des équipes de recherche de l'agence.

3 - L'examen des modes opératoires distincts mais néanmoins croisés des deux comités de pilotage du programme national de recherche en environnement-santé-travail, le comité scientifique et le comité d'orientation, met en évidence certaines fragilités sur lesquelles le comité de déontologie souhaite appeler l'attention des acteurs et des gestionnaires du programme.

Le CDPCI approuve l'interdiction faite aux membres du comité scientifique du programme (CSPR) de soumettre un projet en tant que coordonnateur ou responsable scientifique d'une équipe partenaire. Dès lors, le comité est conduit à préconiser la suppression de la clause qui déroge à cette disposition³.

Par ailleurs le CDPCI s'est penché sur deux questions plus sensibles dans le cadre du pilotage du programme :

- Le statut des évaluateurs extérieurs du CSPR dont l'identité est gardée confidentielle⁴ est reconnu comme une condition nécessaire pour ce qui concerne l'évaluation des projets de recherche. Le comité suggère toutefois aux gestionnaires du programme national d'examiner l'application de deux dispositions régulatrices adoptées par l'Agence nationale de la recherche (ANR), l'une en amont, l'autre en aval du processus d'évaluation des projets de recherche : en amont, un droit de récusation anticipée ouvert aux postulants qui souhaitent écarter *a priori* tel ou tel évaluateur ; en aval la publication sur le site de l'Anses, une fois la sélection des projets de recherche achevée, de l'identité et de l'origine géographique des évaluateurs extérieurs du CSPR qui en acceptent le principe.

- S'il est fondamental de garantir l'indépendance du processus de sélection scientifique des projets de recherche, il apparaît que l'ajustement entre le classement scientifique des propositions et le volume des crédits disponibles pour financer les projets lauréats, introduit une sélection à deux étages. Cet état de fait plaide en faveur du rapprochement des deux comités de pilotage du programme, le comité scientifique et le comité d'orientation (CSPR et COPR). Un tel rapprochement existe déjà mais mérite d'être renforcé. Le comité de déontologie juge opportun, au terme de trois exercices du PNR-EST, que le conseil scientifique de l'Anses puisse s'interroger sur l'évolution stratégique du programme national. À cet effet, le CDPCI suggère que cette réflexion puisse porter sur l'étendue des *Questions à la recherche* actuellement proposées et sur la nécessité, tout en tenant compte des thèmes prioritaires, de donner leurs chances à de nouvelles équipes.

4 - Les modes de financement des équipes de recherche Anses, en particulier de celles qui aspirent à être porteurs de projet, donnent lieu à des montages financiers au cas par cas en l'absence d'un fonds d'intervention spécifique sur le budget de l'Anses que la conjoncture actuelle rend improbable. Le comité de déontologie et de prévention des conflits d'intérêts souhaite formuler trois remarques de nature déontologique à l'intention des services budgétaires et comptables de l'Agence dont relèvent les solutions apportées à ces difficultés. Ces remarques sont fondées sur les principes d'indépendance, d'équité et de transparence :

- Dès lors que l'on retient le principe de la participation au PNR des équipes de recherche de l'Anses⁵, on ne saurait invoquer les problèmes de financement et de conventionnement pour disqualifier *a priori* les projets présentés par ces équipes comme pilotes ou partenaires et retenus pour leur qualité intrinsèque. Ce serait pénaliser les équipes internes de l'agence, affecter l'indépendance du comité de sélection du programme,

³ Voir l'annexe 1 – Commentaires - Modes opératoires § 3.1 - 1

⁴ Contrairement à l'identité des membres du comité scientifique du PNR – [Membres du CSPR, exercices 2011, 2012, 2013]

⁵ Cette participation devrait rester minoritaire compte tenu des activités spécifiques des laboratoires de recherche de l'Anses qui ne couvrent que quelques items des questions à la recherche proposées dans le cadre du PNR-EST.

renoncer à l'équité due à tous les acteurs de la compétition quelle que soit leur appartenance institutionnelle⁶.

- Une gestion au cas par cas est la pire des solutions dans le cadre d'un tel programme. Elle dissuade les équipes de l'Anses de participer à la compétition. Son absence de permanence la rend fragile et expose les services concernés à devoir justifier les mesures adoptées pour chaque dossier. Elle risque d'encourager des actions en contentieux.

- Afin d'éviter qu'une solution comptable spécifique puisse être considérée par les concurrents comme un avantage concédé aux équipes de l'Anses qui placerait l'agence dans une attitude de juge et arbitre, il convient d'en afficher les modalités, en pleine transparence, dans les dispositions financières figurant en annexe des appels à projets de recherche⁷.

Fait à Maisons-Alfort le 27 novembre 2013

Pour le comité de déontologie et de prévention des conflits d'intérêts :
Le président,

P. Le Coz

⁶ Ce point de vue et la solution proposée à l'époque sont clairement exposés dans la note sur le budget 2012 présentée au Conseil d'administration [§2.2.3 – a – ligne 657-1].

⁷ Rubrique : « *coûts imputables au projet* ».

ANNEXE 1

Commentaires du comité de déontologie et de prévention des conflits d'intérêts sur son avis n° 2013-3 (saisine 8)

La gouvernance et l'animation scientifique du PNR-EST mettent en jeu un système institutionnel encore évolutif⁸ dont les composantes sont en étroite interaction : à l'extérieur, le comité de la recherche, constitué des représentants des directions des ministères ; en interface avec les parties prenantes, les comités de dialogue⁹ ; à l'intérieur de l'agence, la direction Recherche et Veille et son équipe APR, la direction scientifique des laboratoires, les services d'appui dont la direction financière et technique, les deux comités chargés de la gestion du programme, comité d'orientation (COPR) et comité scientifique (CSPR). L'action de ces entités est appuyée par les rencontres scientifiques semestrielles consacrées à la restitution des résultats du PNR et par les interventions des services chargés des actions d'information et de communication. Des notes de procédure, inspirées des documents normatifs produits par l'Agence nationale de la recherche (ANR)¹⁰, encadrent le fonctionnement du programme. L'examen systématique de ces éléments alimentent la réflexion et les avis du CDPCI en réponse aux deux saisines successives, celle du 18 février 2013 et la présente, chacune pour ce qui la concerne.

1 – Observations sur les conditions de participation des équipes de recherche de l'Anses

Il convient de rappeler en préliminaire que le comité de déontologie et de prévention des conflits d'intérêt dans un avis concernant la participation des agents de l'Anses aux comités d'experts spécialisés avait conclu qu'il n'existait *"aucun argument valide opposable à la participation des chercheurs de l'Anses à des expertises conduites par l'établissement dès lors qu'ils s'acquittent des obligations déontologiques auxquelles sont soumis les experts extérieurs de l'Agence"*. La question posée dans le cadre de la présente saisine renvoie symétriquement aux droits et obligations des agents de l'Anses dans leur accès aux programmes de recherche scientifique et technique pilotés par l'agence. Le développement du programme PNR-EST, en croissance depuis 2006, confère à la saisine une actualité sensible¹¹

L'avis du CDPCI en réponse à cette nouvelle interrogation est fondé sur quatre types d'arguments. Les deux premiers renvoient à des questions d'opportunité, les deux suivants, à des questions de méthode :

1 - La compétition à laquelle donne lieu les appels à projets de recherche permet aux équipes candidates de mesurer leurs compétences et d'évaluer leur singularité par rapport à leurs concurrentes. La compétition nourrit la compétitivité. Peut-on exclure du terrain les laboratoires de recherche de l'Anses, en particulier ceux qui se sont vus attribuer, du temps de l'Afssa pour la plupart, des mandats de référence croisant les thématiques du PNR-EST ? Ces mandats ne sauraient exclure les équipes de recherche qui en bénéficient de la dynamique de terrain scientifique et technique¹².

2 – Plus précisément, la spécialisation de certains laboratoires de l'Anses joue un rôle majeur dans certains domaines de recherche relevant du PNR-EST¹³. L'exemple signalé dans la lettre de saisine est significatif : le thème de la dissémination de l'antibiorésistance dans l'environnement, figurant en particulier dans les *"Questions à la recherche"* de l'APR 2013, fait l'objet de travaux menés dans quatre laboratoires de l'Anses (Laboratoires de Lyon, de Fougères, de Ploufragan-Plouzané et de Maisons-Alfort/santé animale) dont les deux premiers ont des mandats de référence dans ce domaine, l'un national (Lyon) et l'autre national et européen (Fougères). La contribution qu'ils apportent à ce secteur de recherche¹⁴, la responsabilité que leur

⁸ Cf. : [Pilotage et soutien de programmes de recherche au niveau national (version projet 05/12/2012) ; règles d'organisation et de fonctionnement du CSPR (CSPR – V5, 13/11/2012) ; règles d'organisation et de fonctionnement du comité d'orientation du programme de recherche (COPR – V3, 05/10/2012)].

⁹ Deux comités de dialogue ont été installés en 2011 et en 2012 : *radiofréquences et santé, nanomatériaux et santé*.

¹⁰ Notamment à l'ANR les procédures d'organisation des comités sectoriels, des comités de pilotage, des comités d'évaluation, la charte de déontologie, la charte de déontologie des acteurs des projets ANR (nov. 2012)- <http://www.agence-nationale-recherche.fr/informations/documents/>- Il est à noter qu'en 2012, l'ANR fait partie du collège des membres associés du COPR.

¹¹ De 2006 à 2012 le nombre cumulé des projets financés au titre du PNR EST est passé de 31 projets à 251.

¹² D'autant plus que des laboratoires de l'Anses sont appelés le cas échéant à présenter des communications lors des réunions de restitution des résultats du PNR ; ainsi, par exemple, le laboratoire de sécurité des aliments (Maisons Alfort) pour la séance prévue le 13 novembre 2013 sur « *Substances chimiques et Nanoparticules* ».

¹³ Bien que les champs d'activité des laboratoires de l'Anses ne croisent qu'une partie minoritaire des thématiques couvertes par le PNR

¹⁴ Ce thème fait notamment partie des axes de coopération signalés dans l'accord-cadre Anses-Inra du 27 février 2013.

confèrent leurs mandats de référence, leur activité au sein du réseau Résapath¹⁵ ne les destinent pas à être exclus de la compétition engagée par le PNR-EST. Pour conclure cet exemple on notera le financement complémentaire attribué aux projets 2013 par le ministère chargé de l'agriculture au titre du plan Ecoantibio 2017¹⁶.

3 – Il est vrai, comme le suggère la lettre de saisine, que de nombreux organismes de recherche, en particulier des établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST) et des établissements publics industriels et commerciaux (EPIC-recherche), ouvrent à leurs équipes scientifiques les programmes qu'ils mettent en œuvre. Il convient toutefois de noter que leurs missions ne sont pas de même nature que celles de l'Anses, contraintes par les relations fonctionnelles qui unissent ses activités de recherche aux activités normatives d'expertise sanitaire et environnementale. Ainsi, peut-on signaler, par exemple, les soutiens accordés au titre des six *métaprogrammes*¹⁷ de l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), destinés à représenter à terme 30% des moyens consolidés de l'Institut au cours de la décennie 2010-2020. Ces programmes, qui visent une approche interdisciplinaire et ont vocation à être des vecteurs de l'internationalisation des recherches de l'INRA, sont *exclusivement* réservés aux unités des départements INRA (propres ou associées). Les projets peuvent inclure des partenaires non-INRA, leur participation étant alors financée sur leurs fonds propres. L'engagement exclusif des moyens attribués aux métaprogrammes en faveur des équipes scientifiques de l'INRA¹⁸ donne lieu à une liste hiérarchisée des projets reçus en réponse à chaque appel à manifestation d'intérêt, établie sur critères d'excellence scientifique par un comité international d'experts tous étrangers (*11 experts pour le métaprogramme GISA*¹⁹), pour être ensuite finalisée par une cellule de coordination propre à chaque programme. Il convient à ce propos de noter que l'intervention d'experts internationaux est à l'heure actuelle limitée à l'Anses. Le comité scientifique du PNR-EST (CSPR) ne comptait en 2011 que deux experts étrangers, un en 2012 (section *Suivi*) et un en 2013 (section *Évaluation*)²⁰. Le surcoût entraîné par la participation de tels experts n'est pas étranger à cette situation dans une période de contrainte budgétaire.

4 – Dernier constat, l'examen des APR 2011, 2012 et 2013 montre que les promoteurs du PNR-EST ont déjà tranché sur la question de principe visant l'éligibilité des équipes de l'Anses. Il est en effet spécifié que les appels à projets sont ouverts "à toutes les équipes de recherche, quelle que soit leur appartenance institutionnelle, (...) mais n'ont pas vocation à financer de la recherche-innovation industrielle (...)". Sur l'APR 2011, le cas particulier des laboratoires de recherche de l'Anses est évoqué, invitant les équipes qui en sont issues à suivre "la procédure de réponse et de soumission aux APR de manière identique aux projets émanant d'autres organismes (...)". En dernière analyse la présente saisine a donc pour objet de valider et de clarifier une disposition déjà acquise depuis trois exercices. Tout retour sur ces conditions de participation serait interprété au regard du règlement des APR comme une rupture du principe d'égalité d'accès et de traitement des candidatures, et ce bien que les projets comprenant un partenaire Anses ne constituent actuellement que 5 à 6 % du nombre des projets soumis comme le souligne la lettre de saisine²¹.

2 – Participation de partenaires Anses autres que les équipes de recherche

L'APR 2012 introduit une disposition nouvelle dans la rubrique des conditions administratives relatives à la participation au PNR-EST, reprise dans l'APR 2013 : "des partenaires d'une autre nature que des équipes de recherche sont autorisés dans la mesure où ils ont une valeur ajoutée dans le projet clairement établie". Cette disposition ouvre la possibilité, évoquée dans la lettre de saisine, pour d'autres directions²² que celle des laboratoires de recherche de participer à l'appel à projets "dès lors qu'une compétence "évaluation de risques" est utile à un projet"²³. Cette extension des conditions de participation est fondée sur les faits que la

¹⁵ Résapath : Réseau d'épidémiologie de l'antibiorésistance des bactéries pathogènes animales.

¹⁶ Cf. : [texte APR 2013 ; communiqué de presse PNR EST 2013 (12/12/2012)].

¹⁷ Deux autres programmes sont en préfiguration.

¹⁸ Les moyens alloués aux équipes sont de trois natures : crédits de fonctionnement, bourses de thèses et de post-doc, postes permanents fléchés de chercheurs et d'ingénieurs.

¹⁹ Cf. : [Documents sur les métaprogrammes de l'INRA, et en particulier l'appel à manifestations d'intérêt d'avril 2013 sur le métaprogramme GISA (gestion intégrée de la santé des animaux - <http://www.gisa.inra.fr/Presentation/GISA-comment-participer/AMI-2013>)].

²⁰ Ce décompte exclut les évaluateurs extérieurs intervenant dans le CSPR puisque leur identité est tenue pour confidentielle, donc leur provenance géographique (voir Commentaires, § 3.1-3).

²¹ Une clarification du statut des équipes Anses vis-à-vis des modes de soumission des projets et de leur financement peut avoir pour effet d'accroître ce taux de participation. Sur ce point le CDPCI n'est pas favorable à l'adoption de *quota* limitant la participation de ces équipes. Un tel quota serait de fait une atteinte au principe d'équité et de libre compétition.

²² Telles que la direction de l'évaluation des risques ou la direction des produits réglementés.

²³ Cf. Lettre de saisine.

direction Recherche et Veille (DRV), gestionnaire des APR, est réputée indépendante des autres directions de l'agence susceptibles de postuler, que "les décisions sont prises par des comités externes" et qu'actuellement aucun scientifique de l'Anses ne participe à la sélection des projets.

Si le CDPCI comprend l'objectif qui sous-tend une telle mesure, il exprime de sérieuses réserves sur son application. L'indépendance de la DRV par rapport aux autres directions est un fait institutionnel interne au fonctionnement des services de l'agence que le comité ne souhaite pas mettre en doute. Mais un regard extérieur à l'établissement aurait-il la même indulgence ? La contribution de l'agence à la programmation du PNR-EST comme à l'élaboration de la liste et de la hiérarchie des questions scientifiques figurant dans les APR ne saurait être comprise indépendamment du concours des services d'évaluation et de gestion des risques. Les autoriser à présenter des candidats aux appels à projets, c'est s'exposer à introduire dans les dispositifs de sélection et surtout de suivi effectués par les sections du CSPR un partenariat qui pourrait être évalué par certains comme juge et partie. Le rôle des services de l'Anses comme référents et non comme chercheurs pour guider les consortiums constitués autour des projets retenus ne saurait être à l'abri d'une critique identique.

3 - Modes opératoires et modes de financement

La participation des laboratoires de recherche de l'Anses aux actions du PNR-EST n'est acceptable qu'à la condition que les modes opératoires qui leur sont appliqués par le comité scientifique et par le comité d'orientation du programme (CSPR-COPR) ainsi que les modes de financement adoptés à leur égard ne dérogent pas aux principes d'équité, de neutralité et de transparence dus à l'ensemble des acteurs de cette compétition, mais également ne constituent pas des biais faisant obstacle à leur participation.

3.1 - Modes opératoires

Le système de pilotage du programme repose sur l'étanchéité des frontières entre, d'une part, les participants aux APR et les membres du CSPR, d'autre part, les membres et les attributions du CSPR (sélection des projets, suivi et valorisation de leurs résultats) et ceux du COPR (définition des priorités thématiques, liste des projets proposés au financement). Ce schéma ne saurait toutefois dissimuler un certain nombre de difficultés que les auditions conduites par le CDPCI lui ont permis de mieux discerner. Certaines de ces difficultés donnent lieu à des fragilités discrètes du système opératoire du PNR-EST sur lesquelles le comité de déontologie a souhaité s'interroger. Il en relève quatre, d'importance inégale.

1 – Suite à l'aggiornamento du PNR en 2012, le règlement de l'APR met un terme à deux de ces difficultés, parmi les plus évidentes, par les dispositions suivantes : la limitation à 5 ans de la durée du mandat des membres du CSPR ; l'interdiction qui leur est faite de soumettre un projet en tant que coordonnateur ou responsable scientifique d'une équipe partenaire. Le retrait lors de l'exercice 2012 de onze membres du CSPR et leur renouvellement sont induits par ces dispositions. Dans ce contexte le CDPCI ne comprend pas que ces conditions de participation soient assorties d'une clause dérogatoire, reprise dans l'APR 2013 : "[les membres de la section évaluation du CSPR] peuvent par contre être supérieur hiérarchique ou membre de l'équipe de recherche qui dépose le projet ou d'une équipe partenaire"²⁴. Le comité estime que cette clause, étrangement formulée, est potentiellement ouverte aux risques de conflits d'intérêt. Elle lui paraît fragiliser indirectement la participation équitable des équipes de recherche de l'Anses. Son fondement de nature opportuniste est difficilement défendable. Le CDPCI préconise sa suppression.

2 – Le comité de déontologie souscrit au principe selon lequel aucun agent de l'Anses ni aucun des membres de son conseil scientifique²⁵ ne figure dans les rangs de la section "Évaluation" du comité scientifique du programme. Il note toutefois que la section "Suivi" de ce comité accueille en 2013, pour la première fois, un cadre de la direction des produits réglementés de l'Anses "qui apportera la vision de l'évaluateur de risque à l'appréciation des rapports scientifiques"²⁶. Le CDPCI ne conteste pas les compétences de l'intéressé ni la valeur ajoutée qu'il est susceptible d'apporter à l'appréciation des rapports scientifiques. Il appelle toutefois l'attention de la direction de l'agence sur les effets de cette nomination quant à la neutralité et à l'indépendance de la section *Suivi*, effets qui risquent de se répercuter sur

²⁴ Cf. : [Appels à projets de recherche 2012, 2013 ; Règles d'organisation et de fonctionnement du CSPR (CSPR – V5, 13/11/2012)].

²⁵ Rappelons que le conseil scientifique est consulté sur la nomination des membres du CSPR.

²⁶ Cf. : [Composition du comité scientifique du programme de recherche (CSPR) PNR EST, édition 2013]. Cette initiative ne saurait passer inaperçue car elle constitue un précédent qui ne connaît actuellement pas d'autre exemple dans le fonctionnement de la section *Suivi* du CSPR. Il s'agit d'un signal dont la portée risque d'être amplifiée.

l'évaluation des travaux des équipes de recherche de l'Anses, dans le cas où elles seraient partenaires, voire porteurs de projets sélectionnés.

3 – Le statut des évaluateurs extérieurs du CSPR²⁷ a fait l'objet d'un examen attentif de la part du comité de déontologie. Ces évaluateurs sont proposés par les membres de la section *Évaluation*, voire par l'équipe APR (DRV), appuyée le cas échéant par la section *Suivi*. "*Leur identité est gardée confidentielle y compris au sein du CSPR²⁸*". La norme édictée est l'examen de chaque dossier par deux évaluateurs extérieurs au moins. "*Si l'un d'entre eux est absent et ne peut être remplacé à temps, un membre de l'une des deux sections du CSPR qui n'est ni le rapporteur ni le lecteur du dossier peut jouer ce rôle*". Les évaluateurs extérieurs sont appelés à intervenir à la fois dans l'examen des projets de recherche (section « *Evaluation* ») et dans l'examen des rapports scientifiques finals (section « *Suivi* »).

Rapporté aux proposants, le principe de l'anonymat²⁹ des évaluateurs extérieurs a plusieurs justifications. Il permet à ces experts de se tenir à l'abri de toute pression extérieure ; de préserver ainsi leur indépendance et leur liberté de jugement dans l'analyse des dossiers qui leur sont soumis ; de ne pas risquer d'être exposés *ex post* à des actions en contentieux introduites par certains proposants, sur des fondements relevant de controverses scientifiques et techniques³⁰. En outre la formulation finale des avis appartient au comité scientifique du programme qui peut s'écarter le cas échéant des jugements des évaluateurs extérieurs. Aussi les évaluations des projets de recherche déposés au titre du PNR se distinguent-elles des expertises collectives sanitaires et environnementales³¹, telles qu'elles sont produites au sein des comités d'experts spécialisés (CES), des groupes de travail et des groupes d'expertise collective d'urgence. L'agence nationale de la recherche (ANR) a adopté la même pratique de l'anonymat pour ses experts extérieurs opérant dans les comités d'évaluation pour la sélection des projets³², mais non pour leur suivi³³. L'obligation de confidentialité attachée à l'identité des évaluateurs extérieurs s'impose aux membres du CSPR. Elle a pour effet la suspension du principe de publication des déclarations d'intérêt pour cette catégorie d'intervenants et l'attribution des modalités de prévention et de gestion des conflits d'intérêts au cercle restreint des responsables directs de leur désignation.

Deux dispositions adoptées par l'ANR ont retenu l'attention du CDPCI :

- les proposants peuvent signaler – *ex ante* - les experts ou les entités auxquels ils ne souhaitent pas que leurs projets soient adressés. Ces demandes doivent être prises en compte par le comité d'évaluation³⁴ ;
- l'ANR rend publique la liste des experts ayant contribué au processus de sélection dans le cadre des appels à projets et ayant accepté que leur identité soit citée³⁵. Cette publication intervient une fois la sélection achevée. Elle comporte le nom et l'origine géographique de chaque expert sans mention de leurs spécialisations.

Ces deux dispositions ne semblent pas figurer dans les règlements du PNR-EST. Leur intérêt réside dans le rôle de régulation qu'elles peuvent jouer vis-à-vis de la gestion des identités tenues pour confidentielles des évaluateurs extérieurs au CSPR. Le seconde d'entre elles permet en outre de signaler la nationalité des

²⁷ Cf. : [Règles d'organisation et de fonctionnement du CSPR (CSPR – V5, 13/11/2012)].

²⁸ Il convient de rappeler que l'identité des membres appartenant aux deux sections du Comité scientifique du programme sont rendues publiques et font l'objet de DPI.

²⁹ Il convient de veiller à distinguer le mode de *l'anonymat*, applicable aux proposants qui ignorent l'identité des évaluateurs extérieurs, du mode contractuel de *la confidentialité* applicable aux membres du CSPR qui sont tenus à ne pas divulguer l'identité de ces intervenants, s'ils en ont connaissance.

³⁰ La direction Recherche et Veille fait état du très faible nombre des actions en contentieux depuis la prise en charge du PNR EST par l'Anses.

³¹ Notons à ce propos que les expertises scientifiques, « réalisées pour contribuer à la sélection de projets d'étude ou de recherche » ne relèvent pas de la charte de l'expertise sanitaire annexée au décret n° 2013-413 du 21 mai 2013 (cf. introduction, a) définition de l'expertise).

³² ANR - Charte de déontologie, § 8.4 et 9.2a.

³³ ANR - Charte de déontologie, § 9.3b : « les identités des experts extérieurs intervenant dans le suivi d'un projet doivent être communiquées préalablement au porteur de projet. Ce dernier peut récuser un ou plusieurs experts s'il pense qu'il y a risque de conflit d'intérêts (...) »

³⁴ ANR – Procédure d'organisation et fonctionnement des comités d'évaluation (23/02/2010), § 3.6.

³⁵ Pour l'édition 2012, publication de la liste de 9700 experts sur 12000. Voir <http://www.agence-nationale-recherche.fr/programmes-de-recherche/comites/experts/>.

évaluateurs et de manifester la reconnaissance des pilotes du PNR pour le travail effectué. Le comité invite les gestionnaires du PNR à examiner leur éventuelle application.

4 – Les attributions respectives du comité scientifique (CSPR) et du comité d'orientation du programme (COPR) sont précisément encadrées dans les notes de procédure produites par la direction Recherche et Veille (DRV)³⁶. Le comité de déontologie souhaite formuler deux observations sur la gestion de cet édifice.

1) Les modes opératoires des deux comités sont régis par un principe fondamental selon lequel le processus de sélection scientifique doit s'exécuter en toute indépendance : « *les membres du COPR n'interfèrent pas avec le processus de sélection* ». La réalité est plus complexe sur le plan déontologique comme sur le plan fonctionnel. Le COPR est l'étage stratégique de l'appel à projet. Il n'intervient pas dans le processus de sélection conduit par le CSPR mais il s'en empare en fin de processus, pour associer à chaque projet classé A+, A ou B+, B par le CSPR, un financeur pressenti, dans la limite des budgets disponibles. En outre le COPR peut, "à titre exceptionnelle", recommander des modifications de projets, voire des regroupements s'ils s'avèrent nécessaires au regard des objectifs du programme³⁷. Bien que la DRV précise que chaque financeur suit, dans le thème qui le concerne, l'ordre des notes attribuées par le CSPR, il peut arriver que des projets bien classés ne trouvent pas de financement. Ces difficultés ne sauraient être anticipées dans tous les cas par les experts de la section *Evaluation* du CSPR, malgré leurs efforts pour veiller à ce que le nombre des lettres d'intention éligibles soit compatible avec les possibilités de financement sur lesquelles statue le COPR, sans toutefois s'imposer de *quota* trop limitatifs. Ce qui est en jeu c'est l'ajustement entre le classement scientifique des propositions et le financement des projets lauréats, soit une sélection à deux étages. La réalisation de cet ajustement plaide en faveur d'un rapprochement entre CSPR et COPR. Ce rapprochement existe déjà. Le comité de déontologie préconise qu'il soit renforcé lors des éditions ultérieures du programme.

2) La seconde observation concerne les listes des *questions à la recherche* telles qu'elles figurent dans le texte des APR, validées en dernière analyse par le comité d'orientation du programme. Le large spectre de ces questions³⁸ est destiné à répondre aux objectifs du programme national environnement-santé-travail. Il convient de veiller à la prise en compte de thématiques émergentes et/ou orphelines visant la production de données nouvelles qui trouvent notamment un écho auprès de certaines parties prenantes de la collectivité nationale et des comités de dialogue institués par l'Anses. Le comité de déontologie s'est interrogé sur l'alternative suivante, évoquée lors des auditions : i) soit recentrer la liste des questions à la recherche sur les thèmes signalés comme prioritaires³⁹, ii) soit la laisser en l'état actuel en vérifiant toutefois sur la base des réponses aux APR précédents si les questions proposées conservent leur actualité et ne sont pas en passe d'être délaissées par les proposant⁴⁰.

La première option a le mérite de focaliser la consultation des équipes de recherche sur la demande expresse des autorités de tutelle et sur les capacités de financement des bailleurs de fonds. La seconde option laisse le champ libre à des équipes soucieuses de proposer des projets novateurs sur des thèmes émergents ou peu explorés⁴¹.

Le comité de déontologie suggère qu'à l'issue des trois exercices du PNR-EST une réflexion sur ces lignes stratégiques soit menée par le conseil scientifique de l'Anses.

³⁶ Cf. : [Pilotage et soutien de programmes de recherche au niveau national (version projet 05/12/2012) ; Règles d'organisation et de fonctionnement du CSPR (CSPR – V5, 13/11/2012) ; Règles d'organisation et de fonctionnement du comité d'orientation du programme de recherche (COPR – V3, 05/10/2012)].

³⁷ Cf. : [Appel à projets de recherche 2013].

³⁸ Sur l'APR 2013, on décompte 16 thématiques, 77 items ou questions scientifiques dont 19 sont signalées comme prioritaires, soit 25% environ.

³⁹ Cette option trouve un début d'application dans les APR 2012 et 2013 ; une typographie en italiques rouges met en évidence les questions scientifiques prioritaires.

⁴⁰ Il faut également tenir compte du taux de récurrence des équipes écartées lors des consultations antérieures. La DRV évalue ce taux en 2013 à environ 15 à 20% des lettres d'intention, étant entendu qu'une re-soumission d'une équipe qui s'est vue écartée en 2011 ou en 2012 peut se porter sur un projet différent des précédents et avec un décalage de plusieurs années.

⁴¹ La pertinence des thématiques libres ou « blanches » se pose dans le cadre du PNR, si toutefois elles peuvent trouver un financement de la part des bailleurs de fonds du programme, hors thèmes prioritaires. Rappelons qu'en 2012, le financement par l'Agence nationale de la recherche des projets non thématiques représentait plus de 51% de l'enveloppe d'intervention.

3.2 – Modes de financement

L'éligibilité des équipes de recherche de l'Anses conduit à la question des modes de financement de ces équipes, dans le cas où elles sont sélectionnées comme partenaire d'un consortium ou porteur de projet.

Le tableau en annexe 2 illustre les trois types de montages financiers en usage pour le PNR-EST :

i) le financement par gestion directe de l'Anses sur des lignes budgétaires spécifiques provenant des tutelles (environnement, travail) auquel est associé depuis 2011 le produit d'une taxe sur les émetteurs radiofréquences ; ii) la délégation de gestion intervenant également à travers le budget de l'Anses sur des recettes provenant de contrats et nécessitant de la part de l'agence de passer des conventions avec les porteurs de projets ; iii) la gestion administrative hors Anses qui conduit le co-financier (ADEME, ONEMA) à conventionner directement avec le porteur de projet. Dans les trois cas l'Anses assure le suivi scientifique des projets.

La lettre de saisine fait état de l'incertitude de l'agence sur le mode de financement à adopter en cas de participation des équipes de recherche Anses. La réduction ou la stabilité des subventions pour charge de service public comme l'intégration au sein de la programmation des activités de l'Agence de nouvelles obligations de nature législative ou réglementaire ne plaident pas en faveur du maintien d'un fonds d'intervention Anses destiné à financer la participation de ses équipes. La gestion actuelle au cas par cas des budgets affectés aux équipes Anses selon l'identité du financeur qui ne se fait connaître qu'en fin du processus de sélection n'est pas la meilleure méthode et risque à la limite de dissuader ces équipes de participer aux APR. Enfin l'Agence ne peut passer de convention avec une de ses équipes qui serait porteur de projet comme elle le fait avec d'autres car ce serait contracter avec elle-même. En bref la question posée au CDPCI intéresse moins les sources mêmes de financement, toutes relevant de dotations publiques ou parapubliques (taxe radiofréquences) que les modes de conventionnement et les pratiques comptables de l'établissement.

Face à cette difficulté dont la solution relève des services budgétaires et comptable de l'agence le comité de déontologie et de prévention des conflits d'intérêt tient à formuler dans son avis trois remarques de nature déontologique, fondées sur les principes d'indépendance, d'équité et de transparence.

Annexe 2 : PNR-EST 2011-2012

Exercice	Nombre de projets		Sources de financement						
	Lettres d'intention	Projets sélectionnés	Montant global en M€	Gestion directe Anses – M€ (24 projets)			Délégation de gestion – M€ (9 projets)	Gestion hors Anses – M€ (« guichet PNREST »)	
				ministère Environ. [†]	ministère Travail	Taxe émetteurs RF	ITMO cancer (AVIESAN)	ADEME (4 projets)	ONEMA (ministère Agriculture) plan Ecophyto 2018 (3) (1 projet)
2011	224 (1)	38	5,17	1,4	1	0,830	1,2	0,650	0,090
				Nombre de projets financés					
				19 projets			7 projets	3 projets	2 projets
2012 (2)	208	31	5,8	1,2	0,850	1,7	1,2	0,600	0,250

Données ANSES (direction Recherche et Veille) – tableau CDPCI

- (1) 118 en 2009 ; 147 en 2010, 274 en 2013. Un APR complémentaire a été lancé en 2013 sur le thème des radiofréquences, avec dépôt des lettres d'intention au 30 août 2013 et dépôt des projets complets au 4 octobre 2013.
- (2) Un projet est financé par plusieurs partenaires dans le cadre européen *Era-Net, Era-Envhealth*.
- (3) En 2013, contribution du ministère chargé de l'agriculture au titre du plan Ecoantibio 2017.
 ITMO : institut thématique multi-organismes – ONEMA : office national de l'eau et des milieux aquatiques – ADEME : agence de la maîtrise de l'énergie et de l'environnement – AVIESAN : alliance nationale pour les sciences de la vie et de la santé.