

Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2010-18 du 7 janvier 2010 portant création d'une agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail

07/01/2010

Voir l'ordonnance n° 2010-18 du 7 janvier 2010 portant création d'une agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail

Monsieur le Président de la République,

L'article 115 de la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires a autorisé le Gouvernement à prendre par ordonnance, avant le 22 janvier 2010, les dispositions nécessaires pour procéder à la fusion de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) et de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (AFSSET).

Depuis la fin des années quatre-vingt-dix, ces agences ont été constituées et renforcées pour prévenir et faire face aux menaces sanitaires. Pour garantir l'indépendance de leur expertise et selon un schéma retenu également à l'échelon international, le principe de la séparation des fonctions d'évaluation et de gestion des risques a été retenu. Ces agences représentent désormais pour le citoyen la garantie d'une plus grande efficacité et d'une plus grande transparence.

Les modalités selon lesquelles elles conduisent leurs missions d'évaluation des risques sanitaires sont très proches : comités d'experts spécialisés, consultation des parties prenantes, restitution et communication des avis, publications dans les revues scientifiques.

Les outils et moyens d'expertise dont elles disposent sont par ailleurs complémentaires : laboratoires de recherche internes de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments, appels à candidatures, partenariats institutionnels, notamment à travers la mobilisation du réseau dit « R21 », dont l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail a la charge, bases de données, conventions de recherche et de développement, appels à projets de recherche, appels d'offres pour la réalisation de travaux d'appui à l'expertise, etc.

Leur fusion présente également un intérêt du fait de la multiplicité de leurs thématiques communes : eau, produits phytopharmaceutiques, biocides, contaminants de l'environnement et substances chimiques (dont classification), observation des résidus de pesticides, méthodologie d'évaluation des risques, calcul d'exposition, santé au travail pour les agriculteurs, valeurs toxicologiques, bases de données, veille et alerte.

Ainsi, dans le domaine de l'eau, la qualité de la ressource influe sur les possibilités d'usages sanitaires. Par exemple, le virus de la grippe aviaire ou les algues toxiques contaminent les ressources en eau et sont donc susceptibles de contaminer celles destinées à la consommation humaine mais également les eaux de baignade, questions relevant aujourd'hui de deux agences différentes.

De même, dans le domaine des substances chimiques, l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail a en charge l'évaluation des biocides et l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments celle des pesticides, alors que, dans un certain nombre de cas, il s'agit des mêmes molécules. Les nanomatériaux sont quant à eux présents aussi bien dans le milieu que dans l'alimentation ou les matières en contact avec les produits alimentaires et une expertise conjointe est aujourd'hui indispensable pour évaluer les risques pour l'homme.

Par ailleurs, dans le domaine des risques pour les travailleurs, si l'AFSSET constitue l'acteur principal, l'expertise de l'AFSSA relative aux produits phytosanitaires (qui prend en compte le risque pour les agriculteurs), ou celle qu'elle développe en matière de risques microbiens pour les travailleurs des industries agroalimentaires (risque pour eux-mêmes ou risques de contamination des aliments fabriqués), est indispensable.

La nécessité de mobiliser une expertise spécifique sur les risques nouveaux et émergents conforte l'intérêt de la fusion de ces deux agences.

Celle-ci doit permettre le renforcement des compétences fonctionnelles et donner au nouvel ensemble la capacité d'assumer une contribution toujours plus importante à l'éclairage des politiques de santé publique. Elle doit favoriser son adaptation à l'internationalisation de l'expertise, à l'évolution du paysage de la recherche ainsi qu'une gouvernance plus ouverte sur le débat public.

Son principe a été confirmé par le deuxième rapport d'étape de la révision générale des politiques publiques (RGPP) au printemps dernier.

L'habilitation prévue à l'article 115 de la loi du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires a été introduite pour permettre sa mise en œuvre.

Les cinq ministres de tutelle ont confié par lettre du 21 septembre 2009 au nouveau directeur général de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments une mission de préfiguration en vue de dessiner les contours de l'organisation du futur établissement dont il a vocation à prendre la direction générale.

La concertation sur la création du nouvel établissement, associant les parties prenantes des conseils d'administration des deux agences, a commencé le 2 octobre 2009 et s'est achevée le 9 novembre 2009. Le rapport de restitution établi à son issue a servi de base à la rédaction de la présente ordonnance qui a été soumise pour avis au Conseil d'orientation sur les conditions de travail et aux comités techniques paritaires des deux agences.

L'article 1er fusionne l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments et l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail et transfère l'ensemble des biens, droits et obligations des deux établissements à la nouvelle agence dont la création ne donne lieu à la perception d'aucun droit ou taxe au profit de l'Etat.

L'article 2 insère dans le [code de la santé publique](#) les dispositions relatives à la nouvelle Agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail.

Son I ajoute un nouveau chapitre comprenant onze articles qui définissent les missions et les prérogatives ainsi que l'organisation et le fonctionnement de l'agence.

L'article L. 1313-1 énonce les missions de l'agence, centrées sur l'expertise scientifique et correspondant à celles exercées aujourd'hui par l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments et l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail. Elles concernent essentiellement la santé humaine et sont déclinées de manière à la fois sectorielle et fonctionnelle.

L'article L. 1313-2 permet à l'agence d'accéder aux informations détenues par les tiers lorsqu'elles sont nécessaires à l'exercice de ses missions.

L'article L. 1313-3 donne un large droit de saisine aux différentes parties prenantes dont les associations et les syndicats d'employeurs et de salariés.

L'agence peut se saisir elle-même de tout sujet dans son domaine de compétence. Elle rend publiques les conclusions de ses rapports, avis et recommandations.

Les articles L. 1313-4 et L. 1313-5 concernent la gouvernance. La nouvelle agence sera dirigée par un conseil d'administration composé, en sus des représentants du personnel, de cinq collègues (représentants de l'Etat, des associations, des organisations professionnelles, des syndicats d'employeurs et de salariés, des élus et des personnalités qualifiées). Le président du conseil d'administration, désigné par l'Etat, aura voix prépondérante. Un directeur général assurera par ailleurs la direction opérationnelle de la nouvelle agence.

L'article L. 1313-6 prévoit un conseil scientifique garantissant la qualité des travaux de l'agence et la création par celle-ci des comités d'experts nécessaires à la conduite de ses missions.

L'article L. 1313-7 énumère les différentes catégories de ressources de l'agence.

L'article L. 1313-8 est relatif aux catégories d'agents qu'elle emploie.

L'article L. 1313-9 prévoit que les règles de déontologie applicables aux personnes concernées sont adoptées par le conseil d'administration. Un comité de déontologie veillera au respect par l'ensemble des personnes collaborant aux travaux de l'agence des principes de transparence, d'indépendance et de neutralité.

L'article L. 1313-10 précise les obligations, correspondant à ces principes, auxquelles sont tenus les personnels, les membres des instances siégeant auprès de l'agence et les experts travaillant pour l'agence de manière permanente ou provisoire.

L'article L. 1313-11 renvoie les conditions d'application des articles précédents à un décret en Conseil d'Etat.

Son II comporte trois articles relatifs aux dispositions pénales. Le chapitre II du titre Ier du livre III de la première partie du code de la santé publique est ainsi complété par les articles L. 1312-3 à L. 1312-5 qui précisent les sanctions applicables en cas de non-respect des obligations déontologiques définies à l'article L. 1313-10.

Son III adapte les dispositions relatives à l'Agence nationale du médicament vétérinaire. Il remplace la mention de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments par celle de la nouvelle agence dans l'intitulé du chapitre sur ses missions et prérogatives en matière de médicament vétérinaire, et réécrit les articles L. 5145-1 et L. 5145-2 afin de clarifier la situation de l'Agence nationale du médicament vétérinaire, qui constitue un service de la nouvelle agence, et de préciser ses attributions.

L'article 3 abroge les dispositions concernant l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments et l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail et comporte les mesures de coordination nécessaires.

L'article 4 précise les mesures transitoires applicables jusqu'à la nomination du directeur général de l'agence et celle des membres du conseil d'administration.

L'article 5 renvoie à un décret les conditions de l'entrée en vigueur de l'ordonnance, qui interviendra au plus tard le 1er juillet 2010.

Tel est l'objet de la présente ordonnance que nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de notre profond respect.

Source : JORF n°0006 du 8 janvier 2010