



ENVIRONNEMENT ET SANTÉ EN OCCITANIE ENJEUX ET PROPOSITIONS : COMMENT LA RÉGION PEUT-ELLE CONTRIBUER À FAVORISER UNE CONNAISSANCE ÉCLAIRÉE DES POLITIQUES PUBLIQUES PAR LES HABITANTS ?

Éditorial du Président

La santé environnementale, un défi majeur du 21^e siècle

« ...et surtout la santé ! ». La santé est, on le sait, notre bien le plus précieux pour pouvoir vivre toutes les potentialités de notre existence. Le bien sans lequel la vie est plus dure et plus courte. Aussi la politique de santé et la recherche médicale poursuivent-elles sans relâche la lutte contre les maladies, afin d'améliorer notre espérance de vie en bonne santé.

Définie comme l'absence de maladie, le concept de santé nous est familier. Ce qui l'est moins, pour beaucoup, c'est le concept de « santé environnementale », apparu au 20^e siècle. Il mérite pourtant d'être connu, compte tenu de l'importance croissante qu'il revêt aujourd'hui. La santé environnementale désigne tout ce qui, venant de l'extérieur de l'organisme, c'est à dire de son environnement de vie, affecte négativement la santé individuelle ou collective des êtres vivants.

Cela peut désigner une grande diversité de causes, telles qu'une pandémie, l'exposition à l'amiante, aux perturbateurs endocriniens, aux produits phytosanitaires et aux pesticides industriels, à la pollution de l'air ou de l'eau, aux ondes électromagnétiques, à des insectes vecteurs de maladies, etc.

Ces dangers présents dans notre environnement de vie sont susceptibles, selon les cas, d'engendrer des troubles affectant la fertilité masculine ou féminine, la santé des femmes enceintes et des fœtus, d'aggraver des pathologies préexistantes chez les individus, comme l'asthme par exemple, qui est aggravé par la pollution de l'air, de susciter une maladie grave, voire, dans le pire des cas, de conduire à la mort. Pour autant, il n'est pas chose facile d'établir de façon certaine le lien de cause à effet entre l'exposition à une source extérieure à l'organisme et l'apparition et le développement d'une maladie.

La crise sanitaire de la Covid-19 de 2020 est bien sûr dans toutes les mémoires. La lutte contre la propagation du virus a nécessité des mesures de confinement, d'arrêt de l'économie et des relations sociales inédites et traumatisantes par leur ampleur et par leur durée. Elle a mis à l'épreuve le pilotage de la gestion de la crise, la résilience de l'économie et de l'immunité des populations. Le débat des pro et des anti-vaccins, sur fond de désinformation et d'expertises contradictoires, a perturbé l'adhésion de la population aux campagnes sanitaires de lutte contre la pandémie.

Le CESER s'est interrogé sur ce qui contribuerait, en région, à une gestion rationnelle et efficace des enjeux de santé environnementale, dans une relation apaisée avec la population. Il s'est demandé comment se construit une décision publique en matière de santé environnementale, quelles sont les pistes d'amélioration de ces processus et comment le Conseil régional pourrait favoriser une connaissance éclairée des politiques publiques par les habitants. Le présent Avis vise à apporter son analyse et ses préconisations à ces questions d'actualité.

Jean-Louis CHAUZY
Président du CESER Occitanie / Pyrénées-Méditerranée





Gisèle DESMONTS
Présidente
de la Commission
Santé - Culture
Sport - Cohésion
sociale



Sonia LAVENIR
Rapporteuse

Synthèse de l'Avis voté le 22 novembre 2022 et préparé par la Commission Santé - Culture - Sport - Cohésion sociale

Comment se construit une décision publique administrativement et politiquement, dans le champ de la santé environnementale ?

Au niveau international et européen

Le concept de « santé environnementale » a été défini pour la première fois par l'Organisation mondiale de la santé (l'OMS) en 1994, lors de la conférence d'Helsinki : « la santé environnementale comprend les aspects de la santé humaine, y compris la qualité de la vie, qui sont déterminés par les facteurs physiques, chimiques, biologiques et sociaux, psychosociaux et esthétiques de notre environnement. Elle concerne également la politique et les pratiques de gestion, de résorption, de contrôle et de prévention des facteurs environnementaux susceptibles d'affecter la santé des générations actuelles et futures ». L'OMS établit des orientations et des programmes d'action internationales et invite les pays à s'en saisir pour améliorer la santé et les conditions de vie de leur population. L'Union européenne a créé, en 1994, l'agence européenne pour l'environnement et s'est dotée, le 16 septembre 2021, d'une « Autorité européenne de préparation et de réaction en cas d'urgence sanitaire » (HERA), suite à la crise Covid.

Au niveau national

En France, une « agence de sécurité sanitaire environnementale » (l'ANSES) a été créée en 2001, pour évaluer les risques sanitaires liés aux domaines de la santé, de l'agriculture, de l'environnement, du travail et de la consommation, en vue d'éclairer les décisions gouvernementales. Le Haut conseil de la santé publique, créé en 2007, dispose d'une commission dédiée aux « Risques liés à l'environnement ». L'agence nationale « Santé publique France », créée en 2016, intègre dans sa surveillance épidémiologique du territoire national les questions de santé environnementale, telles que les liens de cause à effet du changement climatique sur la santé ou l'impact des polluants sur la santé. Ces organismes surveillent les situations, expertisent, alertent, conseillent le Gouvernement pour leur apporter une information utile à la prise d'une décision.

La stratégie nationale de santé environnementale est conçue en cohérence avec les principes internationaux posés par l'OMS et avec la politique européenne en la matière, qui prône une transition vers un modèle de développement plus durable et plus respectueux de la vie, via le « Pacte vert » (« Green Deal »), à décliner par les pays membres de l'Union.

La stratégie nationale de santé environnement donne lieu à un plan national de santé environnement (PNSE), outil de programmation quinquennal destiné à fixer des objectifs nationaux à décliner dans les territoires régionaux.

Au niveau régional

Les objectifs fixés par le PNSE donnent lieu à l'élaboration, en région, du plan régional de santé environnement (PRSE), qui en reprend les axes et veille à leur mise en œuvre territoriale, sous l'égide des Agences régionales de la santé (ARS), créées en 2010, en lien avec les Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL).

Début décembre 2022, débutera, en région Occitanie, la concertation territoriale visant à arrêter le contenu du prochain PRSE4, en prenant en compte le diagnostic territorial et les besoins émergents propres à l'Occitanie qui seront exprimés par les acteurs régionaux. L'ARS exploitera également les résultats de la consultation citoyenne qu'elle a menée de mai à septembre auprès de la population pour connaître ses priorités en matière de santé environnementale. Le projet de PRSE4 qui en résultera sera ensuite soumis à la consultation des acteurs territoriaux courant 2023, puis sera finalisé et définitivement signé en novembre 2023. Il sera mis en œuvre pour la période 2023-2028. La déclinaison régionale du PNSE, copilotée par l'ARS et par le Conseil régional, fait ainsi une large place à la co-construction du document régional, via une procédure de consultation et de concertation sur le périmètre et sur les objectifs du plan.

Quelles sont les pistes d'amélioration de ces processus ?

En matière d'expertise et d'information, **le rapport parlementaire du 2 mai 2019 intitulé « L'évaluation des risques sanitaires et environnementaux par les agences : trouver le chemin de la confiance »** préconise de renforcer les capacités d'évaluation des risques réglementés par les agences compétentes en matière de santé environnementale, d'étendre leur champ d'expertise à l'identification des risques émergents, d'améliorer la transparence des données afin de permettre une contre-expertise citoyenne, d'organiser un débat public en amont des prises de décisions et d'appuyer ces décisions sur un meilleur dialogue entre les experts.

Le rapport parlementaire du 16 décembre 2020 sur « l'évaluation des politiques publiques de santé environnementale » préconise de considérer la santé environnementale comme une dimension transversale à l'ensemble des politiques publiques et d'instaurer un « toxiscore » permettant d'évaluer la toxicité des produits de consommation, tout en renforçant les obligations des professionnels en matière de transfert d'informations aux agences évaluatrices. Il propose de territorialiser la politique de santé, via la signature de contrats locaux de santé par les établissements publics de coopération intercommunale, et de renforcer le rôle d'information des collectivités par la création d'outils communaux de communication numérique dédiés aux risques environnementaux et sanitaires, et de réseaux régionaux et interrégionaux de recueil, de diffusion et de porter-à-connaissance des données de santé environnementale. Il préconise de regrouper les observatoires régionaux de la santé et les observatoires de la biodiversité au sein « d'observatoires régionaux de la santé environnementale ».



Le rapport sénatorial du 24 mars 2021 sur « les orientations et la gouvernance de la politique de santé environnementale » préconise, pour sa part, d'affirmer la responsabilité des différents échelons de collectivités territoriales dans la promotion de la santé environnementale et d'intégrer les priorités du PRSE dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, ainsi que dans les contrats de plan État-Région (CPER) et les contrats locaux de santé (CLS), en y adossant des financements pérennes. Il préconise également de systématiser les évaluations d'impact sur la santé des grands projets d'aménagement des collectivités territoriales et de développer des formations en santé environnementale pour les élus locaux et pour les agents des collectivités.

Dans son Avis du mois de mai 2022, le Conseil économique, social et environnemental national (CESE), estime quant à lui nécessaire de se doter d'une stratégie coordonnée de recherche en santé-environnement, en renforçant et en pérennisant les moyens humains et financiers alloués à la recherche et à la garantie de son indépendance. Pour le CESE, la santé-environnement doit devenir un objectif central et transversal des politiques publiques. Une loi d'orientation devrait fixer les objectifs de la France en matière de santé-environnement, organiser sa gouvernance et fixer les grands principes de son financement. Un « délégué interministériel à la santé-environnement » devrait organiser la mise en oeuvre transversale de la santé-environnement dans toutes les politiques publiques et la prise en compte de leur impact sur l'espérance de vie en bonne santé et sur la situation des 20 % de population la plus pauvre. L'Avis du CESE préconise un financement innovant de la santé-environnement, via la taxation des activités ayant un impact négatif sur les écosystèmes, dont le produit serait affecté à la réduction des pollutions dans les écosystèmes et à la compensation des effets inégalitaires. Une autorité indépendante pourrait être créée sur le modèle des Défenseurs du droit. Elle serait saisie des atteintes au droit constitutionnel à vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé. L'avis préconise enfin de fonder la décision publique sur le principe de précaution et de favoriser une approche décisionnelle qui identifie les dangers les plus préoccupants à éviter pour la santé humaine ou pour les écosystèmes.

Le Conseil économique, social, environnemental régional d'Occitanie (CESER), considère pour sa part que le PNSE et le PRSE, très axés sur des campagnes d'éducation visant à éviter les risques potentiels liés aux choix de vie des individus (exercice physique, tabagisme, addictions, alimentation, etc.), devraient faire une plus grande place à une approche territoriale de l'exposition aux risques environnementaux collectifs. Le CESER salue à cet égard la prise en compte dans le PRSE de l'exposition aux perturbateurs endocriniens et souhaite que le prochain plan régional complète l'information sur les autres risques environnementaux existants en région et sur les actions et stratégies menées pour y mettre fin. L'être humain subit aujourd'hui l'effet boomerang et les conséquences en chaîne des atteintes à l'environnement qu'il a engendrées. Il devient urgent qu'il réalise sa fragilité et l'interdépendance de sa survie avec celle des autres êtres vivants et avec les équilibres écologiques et climatiques mondiaux et qu'il mette fin à son action destructrice. Il doit pour cela réfréner son désir de toute puissance et renoncer à un modèle de développement fondé sur la concurrence agressive et sur l'épuisement des ressources terrestres, pour adopter une relation symbiotique et apaisée avec la nature, pacifique et bienveillante envers ses semblables. Il s'agit d'un défi culturel majeur pour l'avenir de la vie sur la planète, ainsi que d'un fort enjeu de gouvernance, dans lequel les femmes ont une place à prendre et un rôle à jouer.

Le CESER préconise de favoriser l'effet « domino » des politiques publiques selon lequel, par exemple, la réduction de la circulation, qui relève de la politique des transports, conduit à une amélioration de la santé de la population via la réduction de la pollution de l'air (asthme, bronchiolites, etc.). Pensées de façon synergique et non plus individuelle, les influent tous sur l'amélioration de la vie et de la santé. L'enjeu est dès lors de construire sciemment cette synergie locale et de veiller à ne pas la contrarier par des actions contradictoires, ni par le caractère difficilement

réalisable des injonctions vertueuses dans un contexte social et urbanistique donné. Cela suppose de recourir à plus d'innovation sociale et technologique en matière d'aménagement urbain, de matériaux et de type d'habitat, de relation à la ville, à la nature et à l'agriculture, au travail, pour que le changement devienne possible. La population adhérera plus facilement à des nouvelles pratiques dans un environnement qui améliore sa qualité de vie, que dans un cadre qui contraint sa liberté et qui génère un mode de vie dégradé.



Au vu de l'action de terrain qui a été menée par les collectivités durant la crise sanitaire, au plus près de la population, **le CESER préconise une déconcentration régionale des décisions de gestion de crise qui favorise la réactivité des acteurs territoriaux et l'adéquation des mesures prises à la tendance et à la gravité locales, en partenariat avec les élus et avec la société civile organisée.** Cela suppose le développement ou la restauration d'une culture territoriale de la gestion des crises et l'entraînement à la mise en œuvre des plans opérationnels existants pour faire face à leur survenue. De même, il importe de sensibiliser et d'éduquer la population, sur le long terme, à la prise en compte des risques environnementaux, pour qu'elle puisse acquérir des savoir-faire et des savoir-être lui permettant de réagir avec calme et efficacité en cas d'événement. Le rétablissement d'une relation apaisée et de confiance entre la population et les autorités nationales en charge de la gestion de crise nécessite aussi un exposé responsable et véridique des risques encourus et l'élévation du niveau de compréhension et d'appropriation des informations reçues par la population.

Comment le Conseil régional peut-il contribuer à favoriser une connaissance éclairée des politiques de santé publique par les habitants ?

Le CESER préconise au Conseil régional de contribuer à la sensibilisation et à l'éducation des lycéens et des apprentis aux divers risques environnementaux et aux enjeux de santé collective et individuelle. Face aux influenceurs et à la désinformation, le développement de l'esprit critique, la capacité à rechercher une information fiable et à confronter les affirmations pour démêler le vrai du faux sont également indispensables à tout citoyen, pour qu'il soit apte à prendre une part active et engagée dans la vie démocratique et dans la construction d'un projet d'avenir.

Face à la difficulté de réformer le modèle de développement actuel, le CESER en appelle à l'expérimentation, en région, d'un « projet local de progrès économique et social » fondé sur la recherche d'effets synergiques vertueux entre les différentes politiques publiques territoriales, en associant l'État, les collectivités, les entreprises et les acteurs socioprofessionnels. Ce projet de progrès économique et social doit pouvoir s'appuyer sur la co-construction, avec les citoyens et la société civile organisée, d'un « projet d'avenir » faisant une large place à la transdisciplinarité ainsi qu'à l'innovation technologique et sociale et visant l'amélioration globale des conditions de vie environnementales.

CESER Occitanie / Pyrénées-Méditerranée

Siège

18 allées Frédéric Mistral
31077 Toulouse Cedex 4
Tél. 05 62 26 94 94
Fax 05 61 55 51 10
ceser@ceser-occitanie.fr

Site de Montpellier

201 av. de la Pompignane
34064 Montpellier Cedex 2
Tél. 04 67 22 93 42
Fax 04 67 22 93 94
ceser@laregion.fr

www.ceser-occitanie.fr



L'intégralité de l'Avis est téléchargeable sur le site internet <http://www.ceser-occitanie.fr>

Chargée de mission : Dominique-Marie FÉLIX ■ dominique-marie.felix@ceser-occitanie.fr ■ tél : +33 5 62 26 94 77

Secrétaire : Fatima BENMEHDI ■ fatima.benmehdi@ceser-occitanie.fr ■ tél : +33 5 62 26 94 75