

Plan régional de santé Environnement (PRSE) n° 4 Nouvelle-Aquitaine 2024-2028

Séance plénière des 4 et 5 juin 2024

Le CESER affirme tout d'abord la nécessité d'une réponse publique volontariste en matière de santé-environnement, compte-tenu des constats et des problématiques soulevées par le Plan Régional Santé-Environnement (PRSE).

Il souligne les avancées de ce nouveau PRSE, en particulier par l'intention affichée d'un « plan chapeau » ayant vocation à irriguer toutes les politiques publiques, non sans en souligner les limites.

Il appelle l'attention des autorités publiques sur plusieurs déterminants et questions sanitaires qui requièrent une vigilance accrue et mériteraient une ambition plus large en matière de recherche fondamentale.

Le CESER insiste sur les enjeux d'articulation de ce PRSE avec d'autres cadres d'action publique relevant non seulement de la politique sanitaire mais aussi d'autres champs de décision publique, y compris à l'échelle infrarégionale. En cela, il estime que le PRSE doit être considéré comme une composante d'une réponse plus globale et structurelle de l'action publique, qui gagnerait à être formalisée par une véritable stratégie régionale de santé-environnement.

Le CESER souligne par ailleurs divers aspects et enjeux propres à la mise en œuvre de ce PRSE (animation, formation, sensibilisation, territorialisation, évaluation).

Il considère enfin que, par son ambition et ses limites, le PRSE devrait inciter et encourager les décideurs publics et la société civile à imaginer et concevoir des alternatives au modèle de développement actuel.

En préambule, le CESER tient d'abord à affirmer la **nécessité d'une réponse publique volontariste** face aux constats et problématiques soulevées en matière de santé-environnement, compte-tenu des effets constatés et/ou soupçonnés par diverses autorités sanitaires sur la santé humaine, animale et des écosystèmes. Dans sa contribution de décembre 2022, l'assemblée avait eu l'occasion de dresser un aperçu de la diversité des déterminants environnementaux, dont ceux liés aux activités humaines, et de leurs conséquences en matière de santé.

Il y a 20 ans, le lancement du premier Plan National Santé-Environnement marquait en ce sens une prise de conscience des pouvoirs publics autour de cet enjeu sanitaire. A la veille de ce nouveau Plan Régional Santé-Environnement (PRSE), force cet enjeu reste plus que jamais d'actualité, dans la mesure où les facteurs environnementaux influant sur la santé n'ont guère reculé et se sont même aggravés, en raison d'une part de la persistance sinon de l'accentuation des risques et effets sanitaires d'origine anthropique, d'autre part des conséquences multiples du réchauffement climatique.

Des orientations et objectifs généraux qui marquent une avancée

En cela, le CESER prend positivement acte des avancées de ce 4^{ème} Plan Régional Santé-Environnement, en particulier dans l'intention affichée d'un « plan chapeau » destiné à « *intégrer la santé dans toutes les politiques publiques* », déclinant en cela l'approche « Une seule santé ». Il convient néanmoins de souligner que ce PRSE n'a pas de portée prescriptive et reste, dans son application, basée sur le volontarisme des acteurs publics et privés potentiellement intéressés.

Le PRSE n° 4 est structuré autour de 5 grands axes et 10 objectifs :

AXE 1 : réduire les expositions de la population à des polluants chimiques, physiques et biologiques

- Objectif 1 : améliorer la gestion de la qualité de l'air intérieur
- Objectif 2 : réduire les expositions des Néo-aquitains aux polluants de l'air extérieur

AXE 2 : réduire les expositions des Néo-aquitains aux espèces végétales ou animales à enjeux pour la santé et les zoonoses

- Objectif 3 : réduire les expositions des Néo-aquitains à des espèces végétales ou animales à enjeux pour la santé humaine
- Objectif 4 : prévenir les zoonoses dans une approche « Une seule santé »

AXE 3 : protéger les ressources en eau, renforcer la sécurité sanitaire de l'eau potable et favoriser l'accès à l'alimentation saine et durable

- Objectif 5 : protéger les ressources en eau et renforcer la sécurité sanitaire de l'eau destinée à la consommation humaine
- Objectif 6 : renforcer la prise en compte des enjeux de santé-environnement sans les démarches territoriales en lien avec l'alimentation

AXE 4 : renforcer la prise en compte de la santé-environnement dans les politiques publiques locales

- Objectif 7 : renforcer la montée en compétences des collectivités sur la santé-environnement
- Objectif 8 : accompagner le déploiement de l'urbanisme favorable à la santé (UFS) sur le territoire

AXE 5 : sensibiliser à la santé-environnement dans une démarche « Une seule santé » les jeunes et les professionnels de la jeunesse et de la santé

- Objectif 9 : sensibiliser et former les professionnels de santé, médicaux et paramédicaux
- Objectif 10 : sensibiliser et renforcer la capacité d'agir des jeunes sur les enjeux de santé-environnement.

Le CESER accueille favorablement les axes et objectifs généraux annoncés dans ce PRSE, même s'ils ne répondent que partiellement à l'ensemble des problématiques identifiées, tout en considérant que le PRSE ne constitue que l'un des volets de la politique publique en matière sanitaire. C'est aussi pourquoi l'assemblée consultative souhaite appeler l'attention des autorités concernées sur les aspects ci-dessous.

Des déterminants de santé-environnement qui appellent une vigilance accrue des pouvoirs publics

Le CESER considère que certains facteurs et phénomènes mériteraient une connaissance et une vigilance accrues quant à leurs effets sur la santé humaine :

- Les perturbateurs endocriniens, parmi lesquels la famille des substances per- ou polyfluoroalkylés (PFAS) et les pesticides.
- Les nanomatériaux, qui sont aussi utilisés dans la fabrication de produits alimentaires.
- L'exposition aux rayonnements ionisants d'origine naturelle (radon), particulièrement présents dans toute une partie du territoire régional.
- L'exposition croissante aux champs électromagnétiques ou aux fréquences radioélectriques, accentuée par le déploiement des technologies numériques.
- La qualité de l'alimentation humaine.
- Les effets sanitaires de l'habitat insalubre, notamment pour les populations les plus précaires et plus généralement de conception de l'habitat, des produits utilisés dans la construction, la décoration et l'ameublement (avec l'opportunité de renforcer et structurer en région les filières de matériaux biosourcés).
- La qualité des eaux de baignade.
- Les risques sanitaires associés à la gestion des déchets.

- Le risque lié au développement des zoonoses.
- Les effets sur la santé mentale des problèmes de santé-environnement (individuels et sociaux, dont l'éco-anxiété particulièrement présente chez les jeunes).

Au-delà du programme scientifique de grande ambition régionale (PSGAR) consacré aux maladies infectieuses émergentes inscrit dans ce PRSE, le CESER s'interroge sur la possibilité et la capacité de générer en région un véritable programme sur la santé environnementale, dans l'esprit du travail conduit par Acclimaterra sur les questions liées au réchauffement climatique. Dans ce domaine, le développement de la recherche fondamentale doit rester une priorité, nonobstant les difficultés ou résistances multiples que celle-ci doit affronter.

Du « plan chapeau » à une stratégie régionale : l'enjeu de l'articulation du PRSE avec les autres cadres d'action publique et d'intégration de la dimension santé-environnement dans les politiques publiques en région

L'ambition affichée à travers les objectifs de ce PRSE est louable mais reste limitée dans sa portée au vu des problématiques soulevées. A titre indicatif, le précédent PRSE a mobilisé 11 M€ sur sa durée. Pour la seule année 2022, les dépenses de santé ont atteint 24 milliards € en Nouvelle-Aquitaine.

En ce sens, l'orientation générale de ce PRSE conçu comme « plan chapeau » et adossé à la démarche « Une seule santé » répond à l'une des préconisations du CESER dans sa contribution de décembre 2022. Plus concrètement, cette orientation implique :

- Une articulation entre le PRSE et les autres cadres d'action en matière de politique sanitaire, notamment avec le Projet Régional de Santé 2023-2028 sur lequel le CESER a émis un avis¹, lequel soulignait la nécessité, à moyen et long termes, d'agir par la prévention sur les déterminants de santé afin de freiner la progression des maladies chroniques et d'anticiper les crises à venir. Ce même avis relevait l'aggravation de certains indicateurs sanitaires (maladies chroniques dont tumeurs, affections de longue durée...).
- Une articulation entre le PRSE et d'autres plans thématiques en matière sanitaire, s'agissant notamment du Plan Régional Santé au Travail, compte-tenu de l'exposition particulière de certaines catégories d'actifs à des risques de santé-environnement (dont risque chimique, 2^{ème} cause de maladie professionnelle en France, risques liés à des conditions climatiques extrêmes...).
- Une articulation entre PRSE et d'autres cadres d'action publique à l'échelle territoriale (SRADDET, SCOT, SDAGE...), laquelle suppose une intégration des enjeux santé-environnement par les acteurs publics territoriaux. Le CESER relève que plusieurs objectifs (3.1, 3.2, 4.1, 4.2) et actions de ce PRSE répondent pour partie à ce souci d'articulation. La sensibilisation et la formation des décideurs locaux sur ce sujet doivent constituer une priorité.
- Une articulation entre le PRSE et d'autres cadres d'action publique de portée régionale, s'agissant par exemple du Schéma Régional de Développement Économique, d'Innovation et d'Internationalisation (SRDEEI) sous responsabilité du Conseil régional.

Plus largement, le CESER estime donc que **le PRSE doit être considéré comme l'une des composantes d'une réponse beaucoup plus globale et structurelle de l'action publique, qui gagnerait à être formalisée dans une véritable stratégie régionale de santé-environnement.**

Questions et enjeux spécifiques au PRSE

De manière plus spécifique, le CESER souhaite formuler plusieurs observations et souligner plusieurs enjeux dans la mise en œuvre de ce PRSE :

- L'animation du PRSE, qui doit pouvoir mobiliser au-delà de l'ARS et du Conseil régional, d'autres relais (ex : Promotion-Santé Nouvelle-Aquitaine, ex IREPS).

¹ Avis du 21 septembre 2023
Avis – Séance plénière des 4 et 5 juin 2024

- La formation en santé-environnement, qui devrait être déclinée non seulement auprès des professionnels de santé (cf. Contrat régional de filière aux métiers de la santé, du social et du médico-social) mais également vers d'autres catégories d'acteurs (ex : ceux de la santé au travail, formations CNFPT des personnels territoriaux...) en intégrant la dimension « Une seule santé ».
- La sensibilisation-communication, en direction d'un plus large public, s'agissant par exemple des jeunes et réseaux de jeunesse et d'éducation populaire (aspect en partie traité dans l'objectif 5.2 du PRSE).
- L'évaluation du PRSE : à ce sujet, le CESER apprécie les éléments d'évaluation du PRSE 3 communiqués en regrettant cependant que l'intégralité des résultats n'aient pas été intégrés dans le document du nouveau PRSE. Il relève par ailleurs que certains de ces résultats soulignent les limites de l'action portée par le PRSE. Enfin, et plus fondamentalement, le CESER souligne l'absence de données permettant de mesurer l'impact du PRSE sur l'état de santé des Néo-aquitains, tout en étant conscient des difficultés d'une telle mesure. Or, c'est pourtant bien à l'aune de cette évaluation que devrait aussi se mesurer la portée de l'action publique en matière de santé-environnement.
- La territorialisation du PRSE : le CESER approuve les mesures visant à une meilleure prise en compte des contextes locaux (ex : Projets Alimentaires Territoriaux, Plan de Gestion de Sécurité Sanitaire de l'Eau, Contrats Locaux de Santé) et encourage à une approche territoriale différenciée dans la mise en œuvre du PRSE, en tenant compte des enjeux sanitaires locaux.
- Enfin, le CESER comprend que l'application du PRSE passe par le recours à des appels à projets. Il appelle l'attention sur les limites de ce type de dispositif qui peut laisser à l'écart des porteurs d'initiatives.

En conclusion, les limites d'un PRSE qui interrogent sur les effets systémiques

Comme cela a déjà été diversement souligné, ce 4^{ème} Plan Régional Santé-Environnement a le mérite d'exister mais il ne peut par lui seul, au vu des moyens mobilisés et des problématiques qu'il soulève et entend traiter, inverser les tendances observées du point de vue de l'état de santé de la population.

S'il contribue à améliorer la réponse préventive, celle-ci devrait reposer plus essentiellement sur l'application plus effective des termes de la Charte de l'environnement ayant valeur constitutionnelle. L'article 1^{er} de celle-ci mentionne que « *chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé* » et son article 5 introduit un principe de précaution.

Autrement dit, s'il importe de sensibiliser et responsabiliser les décideurs publics et la société civile sur les questions de santé-environnement, cela devrait prioritairement inciter à imaginer et concevoir des alternatives à un modèle de développement qui génère actuellement plus qu'il ne résorbe des dégâts sur la santé humaine, animale et des écosystèmes. C'est aussi à l'échelle régionale l'un des enjeux auquel devra s'attacher la mise en œuvre de la feuille de route Néo-Terra 2 et plus largement les politiques publiques conduites en région.

Proposition de la commission 5 « Vie sociale, culture et citoyenneté »
Présidente : Pascale MOREL ; Rapporteuse : Rima CAMBRAY

Avec les contributions de la commission 3 « Environnement » :
Président : Hervé PINEAUD, Rapporteur : Jean-Guy AUGÉ

Vote sur l'avis du CESER

« Plan régional de santé Environnement (PRSE) n° 4 Nouvelle-Aquitaine 2024-2024 »

160 Votants

Adopté à l'unanimité

Yves JEAN
Président du CESER de Nouvelle-Aquitaine