

PRÉVENTION DES RISQUES

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE

*Direction générale
de la prévention des risques*

MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES,
DE LA SANTÉ
ET DES DROITS DES FEMMES

Direction générale de la santé

Instruction du Gouvernement du 27 octobre 2015 relative à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans régionaux en santé environnement

NOR : DEVP1521997J

(Texte non paru au *Journal officiel*)

Validé par le CNP le 13 mai 2015. — Visa CNP 2015-90

Date de mise en application: immédiate.

Résumé: la présente instruction précise les modalités de déclinaisons régionales du troisième plan national santé environnement.

Catégorie: directives adressées par les ministres aux services chargés de leur application, sous réserve, le cas échéant, de l'examen particulier des situations individuelles.

Domaine: santé environnement.

Mots clés liste fermée: plan régional santé environnement.

Mots clés libres: Plan national santé environnement — plan régional santé environnement — PNSE — PRSE — appels à projets santé environnement.

Références: troisième plan national santé environnement (PNSE3) 2015-2019 — articles L. 1311-6 et 1311-7 du code de la santé publique.

Pièce annexe: recommandations pour la mise en œuvre des PRSE..

La ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, aux préfets de région; préfets de département (pour exécution); secrétariat général du Gouvernement; secrétariat général du MEDDE et du MLETR; direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement; direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement; direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie; agence régionale de santé (pour information).

La transition écologique vise à passer d'un modèle de société fondée sur le prélèvement systématique des ressources terrestres à un modèle économique et social plus respectueux de l'environnement. L'enjeu est de faire de la France une nation de l'excellence environnementale. L'exigence environnementale est à la fois une obligation, une volonté, et en même temps, un atout pour l'emploi. Elle recèle des opportunités à saisir, y compris dans le domaine santé environnement.

L'environnement et la qualité de celui-ci constituent l'un des déterminants de notre santé, ce que résume l'Organisation mondiale de la santé (OMS) par la formule « Environnement d'aujourd'hui, santé de demain ». Un environnement préservé est source de santé, de bien-être et contribue de manière indéniable à une meilleure qualité de vie. À l'inverse, la dégradation de l'environnement joue un rôle dans la génération d'inégalités de santé.

Pour répondre aux défis de santé publique auxquels notre pays sera confronté dans les prochaines années, le Gouvernement a souhaité fédérer les acteurs autour d'un diagnostic partagé et de leviers communs. La stratégie nationale de santé, lancée par le Gouvernement en 2013 a pour ambition

de définir un cadre de l'action publique pour les années qui viennent, pour combattre les injustices et inégalités de santé et d'accès au système de soins et adapter le système de santé français aux besoins des patients, ainsi qu'aux lentes mais profondes mutations qui sont à l'œuvre.

Donner toute sa place à la prévention et prendre en compte l'ensemble des déterminants de santé requiert de mieux articuler les différentes politiques publiques ayant un impact sur la santé de la population. Le projet de loi de modernisation de notre système de santé, élaboré à l'issue de très nombreux débats en région a pour ambition de faire de la prévention une priorité. L'objet du premier titre est d'affirmer que la responsabilité de l'État, en matière de santé, commence par la prévention et l'action sur les déterminants de santé.

Afin d'accompagner cette transition, le Gouvernement a adopté respectivement, en novembre 2014 et février 2015, le troisième plan national santé environnement (PNSE3) et la feuille de route issue de la conférence environnementale 2014. Ces documents, élaborés après un large processus de concertation avec l'ensemble des parties prenantes, ont pour ambition de réduire l'impact des altérations de notre environnement sur la santé. Cette politique positionne la France dans une attitude ambitieuse en matière de santé-environnement, et contribue ainsi pleinement au maintien d'un cadre de vie préservant la santé des populations.

Pour relever ces défis, nous souhaitons que vous puissiez donner une forte impulsion au pilotage régional pour élaborer et mettre en œuvre les troisièmes plans régionaux santé environnement (PRSE3). La mobilisation de tous les acteurs et l'implication des collectivités territoriales étant essentielles, nous vous invitons à travailler en copilotage avec les conseils régionaux.

Il s'agit aujourd'hui de mobiliser autour des préoccupations de santé environnement les acteurs des territoires: collectivités territoriales, associations de protection de l'environnement, associations de malades, syndicats, entreprises, services et établissements publics de l'État. Toutes ces actions n'auront de sens que si se crée à l'échelon local, comme à l'échelon national, une dynamique autour des thématiques de santé environnement. Il s'agit notamment d'informer et d'éduquer en favorisant la diffusion de la connaissance. Vous pourrez pour cela vous appuyer sur les groupes régionaux santé environnement déjà en place.

L'action des territoires doit servir d'exemple pour agir sur la réduction des expositions environnementales en tenant compte des priorités régionales de santé (réduction des inégalités territoriales). Pour accélérer cette dynamique, il est apparu opportun aux ministères en charge de l'environnement et de la santé d'encourager la mise en place en régions d'appels à projets concertés en santé environnement afin de soutenir les initiatives locales dans ce domaine. Ainsi, les plans régionaux santé environnement pourront inclure des projets qui s'inscrivent dans la continuité des actions volontaires déjà engagées au niveau national concernant la réduction de l'usage des phytosanitaires, de certains perturbateurs endocriniens ou de lutte contre les nuisances sonores.

Dans les régions constituées par regroupement de régions, il est proposé que les PRSE soient élaborés en cohérence avec le nouveau découpage administratif. Compte tenu de la nécessaire concertation avec l'ensemble des partenaires et des acteurs pour l'élaboration de ces plans, une durée d'élaboration de 12 à 18 mois paraît appropriée.

Vous trouverez en annexe à la présente instruction des lignes directrices qui doivent permettre aux acteurs des territoires de passer à l'action. Des fiches-outils seront mises à disposition de vos services sur les sites Intranet de nos ministères respectifs.

La présente instruction du Gouvernement sera publiée au *Bulletin officiel* du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Fait le 27 octobre 2015.

*La ministre de l'écologie,
du développement durable
et de l'énergie,*
SÉGOLÈNE ROYAL

*La ministre des affaires sociales,
de la santé
et des droits des femmes,*
MARISOL TOURAINE

ANNEXE

RECOMMANDATIONS POUR LA MISE EN ŒUVRE DES PRSE

I. – CONTEXTE

Le PNSE est un plan qui, conformément au code de la santé publique, doit être renouvelé tous les cinq ans.

Le deuxième PNSE (PNSE2) s'est achevé fin 2013, et a fait l'objet de deux évaluations nationales, menées par le Haut Conseil de la santé publique et par les inspections générales des ministères de l'écologie, de la santé et de la recherche.

Le troisième PNSE (PNSE3)¹ a été adopté pour la période 2015-2019, à l'issue de sa présentation en Conseil des ministres le 12 novembre 2014. Il s'appuie sur les conclusions des évaluations du PNSE2 et témoigne de la volonté du Gouvernement de réduire autant que possible et de façon la plus efficace les impacts des facteurs environnementaux sur la santé afin de permettre à chacun de vivre dans un environnement favorable à la santé.

Au niveau national, le contenu du PNSE3 a été élaboré en étroite concertation avec l'ensemble des parties prenantes intervenant sur les questions de santé environnement : ministères chargés de l'écologie, de la santé, de l'agriculture, du travail, de la recherche, agences d'expertise, associations de protection de l'environnement, élus, représentants des syndicats et des employeurs.

Au niveau régional, les acteurs locaux ont été invités à participer aux groupes de travail d'élaboration, puis consultés sur le projet de PNSE3 *via* les groupes régionaux santé environnement.

Le PNSE3 s'articule autour de quatre grandes catégories d'enjeux :

- des enjeux de santé posés par les pathologies en lien avec l'environnement ;
- des enjeux de connaissance des expositions et des leviers d'action ;
- des enjeux de recherche en santé environnement ;
- des enjeux pour les actions territoriales, l'information, la communication et la formation.

Il est complété par la feuille de route élaborée par le groupe de travail *ad hoc* consacré aux enjeux de santé-environnement-transports.

Les actions du PNSE3 ont été renforcées et complétées par les actions santé-environnement de la feuille de route gouvernementale issue de la conférence environnementale 2014².

L'animation du PNSE3 est placée sous le copilotage des ministères en charge de la santé et de l'environnement.

Les troisièmes plans régionaux santé environnement (PRSE3) devront décliner de manière opérationnelle les actions du PNSE3, tout en veillant à prendre en compte les problématiques locales et à promouvoir des actions propres aux territoires.

II. – ORGANISATION DU DISPOSITIF D'ÉLABORATION ET DE SUIVI DES PRSE3

L'élaboration des PRSE3 repose sur la mobilisation du préfet de région et des services déconcentrés de l'Etat, de l'agence régionale de santé et du conseil régional.

Pour l'élaboration du plan, mais également pour son suivi, il est proposé de s'appuyer sur un groupe régional santé environnement (GRSE) dont les membres sont issus de la communauté santé-environnement régionale : représentants des services de l'État (y compris départementaux) et du conseil régional ainsi que des agences et établissements publics, d'associations de protection de l'environnement, d'associations de malades, d'acteurs du monde économique, de collectivités territoriales, d'employeurs, de salariés et d'experts (y compris universitaires).

¹ <http://www.developpement-durable.gouv.fr/3e-plan-national-sante,41430.html?onglet=sallelecture>
<http://www.sante.gouv.fr/plan-national-sante-environnement-pnse-3-2015-2019.html>

² http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/FRTE_2015.pdf

Afin de renforcer la dynamique territoriale, comme le recommande l'évaluation du PNSE2, il est également proposé de constituer des ateliers de travail chargés de l'élaboration du PRSE3. Ces ateliers pourront accueillir des représentants des collèges du GRSE et en particulier des représentants des collectivités territoriales, notamment celles ayant initié des actions en matière de santé-environnement, les pilotes des autres plans entrant dans le champ de la santé-environnement (notamment du plan régional santé travail (PRST) dont l'élaboration pourra être pilotée en cohérence avec celle du PRSE)... Les partenaires techniques (dont les établissements publics) seront également conviés à ces instances d'élaboration.

Par ailleurs, un diagnostic territorial pourra identifier si besoin les enjeux de santé-environnement sur le territoire. Vous veillerez à la représentation de ces enjeux par au moins une personne qualifiée, à la fois dans le processus d'élaboration du plan et dans le GRSE.

Afin d'organiser l'ensemble de ces concertations, un comité d'animation pourra assurer le secrétariat du GRSE. C'est la structure médiatrice entre les différents niveaux d'élaboration, y compris avec le niveau national. Elle se réunit pour définir les modalités d'élaboration du PRSE3, et le cas échéant identifier les participants aux ateliers de travail. Elle accueille en tant que de besoin des représentants des services de l'État en région, de l'agence régionale de santé et des collectivités.

III. – CONTENU DES PRSE3

Assurer une cohérence entre le PRSE et les autres plans, programmes et schémas régionaux - Décloisonner

La santé environnementale est une thématique transversale qui nécessite un decloisonnement des politiques publiques en régions. Il y a lieu d'assurer une bonne articulation entre les actions déclinées dans le PRSE3 et celles menées en région dans le cadre d'autres plans, programmes ou schémas. Il faut en particulier veiller à la complémentarité des différents plans ou actions entrant dans le champ de la santé-environnement.

Aussi le PRSE sera élaboré en lien avec les autres démarches structurantes relatives au domaine de la santé-environnement. On peut citer :

- au niveau régional : projet régional de santé (PRS) que le code de la santé publique lie de façon forte au PRSE, plan régional santé travail (PRST), plan Ecophyto, schéma régional climat air énergie (SRCAE), plan de protection de l'atmosphère (PPA), SDAGE, Agenda 21 régional, programme régional cancers, programme régional lié à l'alimentation, à l'agriculture durable ;
- au niveau infrarégional : Agenda 21, Ateliers santé-ville, Villes Santé OMS, contrats locaux de santé, contrats de pays, contrats urbains de cohésion sociale, plans climat énergie territoriaux (PCET), SAGE, schéma départemental de l'eau et de l'assainissement, plans départementaux...

Un recensement des actions entrant dans le champ de la santé-environnement déclinées au niveau régional est préconisé. Dans le cadre de l'élaboration du PRSE, il pourra être décidé de renforcer ou compléter certaines de ces actions.

Les instances régionales des politiques publiques liées à la santé et/ou l'environnement pourront utilement être consultées, à l'instar des consultations réalisées au niveau national pour le PNSE3 (conférence régionale de santé et de l'autonomie [CRSA], conférence territoriale de l'action publique [CTAP], comité de l'administration régionale [CAR], conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires [CODERST]...).

Des documents établissant des priorités en fonction du diagnostic territorial

Le PRSE3 n'a pas pour objet de décliner la totalité des actions du plan national.

Les orientations prioritaires du PRSE3 devront répondre aux préoccupations locales, issues, par exemple, de diagnostics territoriaux ou de baromètres sur la perception des risques, et tenir compte des priorités régionales de santé publique, notamment en matière de réduction des inégalités territoriales, environnementales et de santé.

Il est préconisé de décliner au niveau régional une dizaine d'actions du PNSE en fonction du contexte. Ces actions sont à choisir parmi les suivantes :

- actions 5 et 6 sur la prévention du risque radon ;
- actions 10 et 11 sur les actions de réduction et l'information liées au risque allergique, incluant l'exposition à l'ambroisie ;

- action 24 sur la surveillance sanitaire des populations exposées aux métaux lourds ;
- action 27 sur la mise en œuvre de stratégies de lutte contre les vecteurs de maladies transmissibles, en lien avec le changement climatique ;
- actions 39 et 40 sur la réalisation d'études d'exposition des populations ;
- actions 49 et 51 sur l'amélioration de la qualité de l'air intérieur et extérieur ;
- actions 55, 56 et 101 sur l'alimentation en eau potable ;
- action 61 sur la réalisation de diagnostics dans le cadre de l'opération « établissements sensibles » ;
- action 63 sur la résorption des points noirs de bruit ;
- actions 64 et 65 sur les pesticides en outre-mer ;
- actions 95 à 97 sur la promotion d'initiatives locales d'actions en santé environnementale, d'appels à projets concertés et d'études d'impact sur la santé ;
- actions 98 et 99 sur l'intégration dans les projets d'aménagement et d'urbanisme de la problématique relative à la qualité de l'air et plus généralement de la thématique santé-environnement ;
- action 103 sur la prévention des risques auditifs ;
- actions 105 à 107 sur l'information et la formation en santé environnement.

Le PRSE se focalise ensuite sur des problématiques spécifiques propres aux territoires non abordés ou partiellement abordés dans le plan national au regard du contexte local. Les problématiques relatives à la santé et la biodiversité pourront être par exemple abordées dans cette seconde partie. La mise en œuvre des actions de cette partie et l'émergence de nouveaux projets sera facilitée, pour les régions volontaires, par l'organisation d'appels à projets santé environnement dans les territoires.

Promouvoir les démarches régionales en santé environnement : exemple des appels à projets

L'action des territoires doit servir d'exemple pour agir en réduisant les expositions environnementales issues d'une évaluation partagée. Pour accélérer ce mouvement, les ministères en charge de l'environnement et de la santé ont décidé d'encourager la mise en place en régions d'appels à projets concertés santé environnement afin de soutenir les initiatives locales en santé environnement. Ces appels à projet associeront dans la mesure du possible les conseils régionaux afin de favoriser une action globale en santé environnement.

Les projets sélectionnés doivent s'inscrire dans une démarche régionale de promotion de la santé environnement. Ils devront répondre aux principaux enjeux du troisième plan national santé environnement tels que mentionnés dans la partie I, et aux enjeux identifiés en régions, notamment dans le diagnostic territorial.

IV. – CALENDRIER

L'organisation du dispositif d'élaboration du PRSE3 est à adapter en fonction de la réforme territoriale.

Dans les régions constituées par regroupement de régions, il est proposé que les PRSE soient élaborés en cohérence avec le nouveau découpage administratif. L'année 2015 pourra utilement être consacrée à la réalisation de diagnostics territoriaux dans chaque région, avec mise en commun des résultats obtenus. L'objectif est de préparer l'élaboration du PRSE3 tout en conservant la dynamique en santé environnement. Pour cela, il est également conseillé d'exploiter le bilan du PRSE2, de définir le mode d'élaboration du PRSE3, de réaliser un état des lieux des actions et des acteurs en santé environnement, de réfléchir à la composition du futur GRSE, et de poursuivre les actions phares du PRSE2. Ces travaux pourront être menés sous l'égide d'une équipe d'animation regroupant les équipes d'animation des PRSE en vigueur dans les régions concernées.

Dans les régions qui ne sont pas concernées par la réforme territoriale, il est proposé de lancer dès 2015 les travaux d'élaboration des troisièmes PRSE.

Une durée de 12 à 18 mois paraît appropriée pour construire des plans régionaux de grande qualité, pour une adoption au plus tard en juin 2017. Leur échéance d'application est à envisager pour 2021 (le PNSE3 prenant fin en 2019).