

EVALUATION DU PRSE 2 DES PAYS DE LA LOIRE

RAPPORT FINAL

**Dr Ketty GUILLOUX
Dr Emmanuelle ROBERT
Mme Hélène SEGUELA**

Septembre 2014

Sommaire

CONTEXTE ET METHODE	3
1. UN CONTEXTE DE PREPARATION DU PRSE 3	3
2. UNE METHODE PARTICIPATIVE	5
GOVERNANCE ET MOBILISATION DES PARTENAIRES	6
1. LA GOUVERNANCE A INFLUENCE LA MOBILISATION DES ACTEURS	6
2. UNE MOBILISATION DES ACTEURS EN DEMI-TEINTE	12
PERTINENCE DES ACTIONS / OPERATIONS	17
1. UN PLAN QUI DECLINE LARGEMENT LE PNSE2 ET S'APPUIE SUR LES BESOINS DES ACTEURS LOCAUX	17
2. MAIS UN PLAN INSUFFISAMMENT STRATEGIQUE	20
3. DES ACTIONS OPERATIONNELLES	21
4. ... MAIS UN PLAN TROP TECHNIQUE	22
5. L'INTEGRATION DES ACTIONS REGALIENNES FAIT DEBAT	23
FACTEURS DE FREINS / REUSSITE DES ACTIONS DU PRSE 2	24
1. UN BON NIVEAU D'AVANCEMENT DES ACTIONS	24
2. SYNTHESE SUR LES FACTEURS DETERMINANTS	25
3. LES PRINCIPAUX FACTEURS DE REUSSITE EXPRIMES	26
4. LES PRINCIPAUX FREINS EXPRIMES	29
ARTICULATION AVEC LES AUTRES PLANS	32
1. L'ARTICULATION AU NIVEAU REGIONAL	32
2. L'ARTICULATION AVEC LE NIVEAU LOCAL	35
CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	37
1. CONCLUSIONS	37
2. RECOMMANDATIONS	39
ANNEXES	45
ANNEXE 1 – LISTE DES ENTRETIENS EFFECTUES	45
ANNEXE 2 – TABLEAU DE BILAN DES ACTIONS – MARS 2014	48

CONTEXTE ET METHODE

1. UN CONTEXTE DE PREPARATION DU PRSE 3

Le 2^{ème} Plan Régional Santé Environnement des Pays de Loire (PRSE2) couvre la période 2010 – 2013, sous l'égide du Groupe régional santé environnement (GRSE), instance d'élaboration et de suivi du plan et qui rassemble une soixantaine de membres issus des collèges du Grenelle.

Dans la continuité du 1^{er} Plan, il s'articule autour de 3 axes stratégiques :

- Identifier et réduire les expositions aux nuisances environnementales ;
- Aménager un environnement favorable à la santé ;
- Promouvoir la santé environnementale auprès des professionnels, de la population et des décideurs.

S'appuyant sur le diagnostic des enjeux locaux et le résultat du baromètre santé environnement 2007 ainsi que le bilan du 1^{er} Plan, le PRSE2 identifie 10 Actions :

- Action 1 : Réduire l'exposition aux substances chimiques et allergisantes de l'air extérieur ;
- Action 2 : Protéger la qualité de la ressource en eau destinée à la consommation humaine ;
- Action 3 : Améliorer la qualité de l'eau distribuée dans les réseaux publics et les réseaux intérieurs ;
- Action 4 : Réduire les expositions à l'amiante ;
- Action 5 : Protéger les populations, en particulier les plus sensibles, des pollutions à l'intérieur des bâtiments ;
- Action 6 : Optimiser l'organisation et la mise en œuvre de la politique de lutte contre l'habitat indigne ;
- Action 7 : Identifier les zones de cumul d'exposition aux nuisances environnementales et agir pour diminuer l'impact sur les populations ;
- Action 8 : Maîtriser et réduire les nuisances sonores à travers l'aménagement du territoire ;
- Action 9 : Prévenir les risques auditifs liés à l'écoute de la musique amplifiée ;
- Action 10 : Développer les actions d'éducation à la santé environnementale et la réflexion sur les risques émergents.

La préoccupation de l'articulation avec les autres plans a été posée dès l'élaboration du PRSE 2, notamment avec les quatre plans régionaux que sont le Projet régional de santé (PRS), le Plan régional santé travail (PRST2), le plan Ecophyto et le Schéma régional climat air énergie (SRCAE).

Des bilans annuels ont été effectués et les porteurs du PRSE2 (l'ARS, la DREAL, la Région, la DIRECCTE) ont souhaité réaliser une évaluation de ce Plan arrivant à échéance. Elle porte sur la gouvernance, la cohérence et la pertinence du plan ainsi que sur les facteurs de réussite des actions et les freins rencontrés. L'objectif est d'identifier des recommandations stratégiques et opérationnelles pour l'élaboration et la mise en œuvre du PRSE 3.

Cette évaluation s'est appuyée sur un Comité de pilotage composé de :

- l'équipe projet
- 1 représentant de la Fédération bâtiment
- la Mission de santé publique de la Ville de Nantes

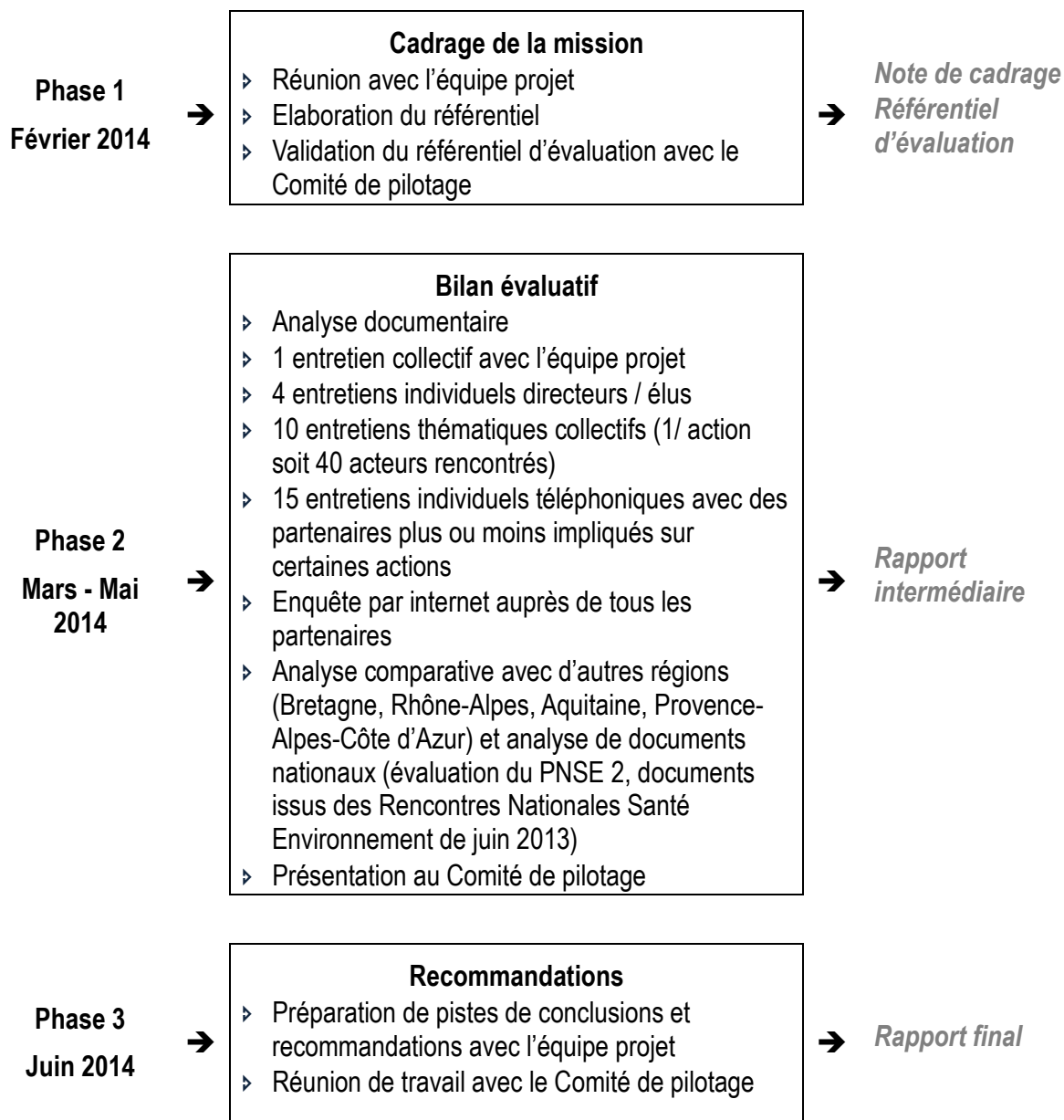
- 2 pilotes d'actions : une DT ARS, un service de la DREAL
- Des représentants des usagers : UFC Que Choisir et France Nature Environnement
- l'IREPS
- CETE (bureau technique)
- Air Pays de la Loire

Ce Comité s'est réuni 3 fois pour suivre la démarche.

Le présent rapport fait état des résultats de cette évaluation menée de Janvier à Juin 2014.

2. UNE METHODE PARTICIPATIVE

L'évaluation s'est déroulée en 3 phases, la méthodologie mise en œuvre pour cette évaluation a été la suivante :



La liste des entretiens se trouve en annexe 1.

L'analyse transversale est présentée ci-après selon les 4 grandes questions évaluatives :

1. La gouvernance du Plan et la mobilisation des partenaires
2. La pertinence des actions et opérations constituant le Plan
3. Les facteurs identifiés de frein et de réussite de la mise en œuvre des actions et opérations
4. L'articulation avec les autres Plans régionaux

La dernière partie du rapport présente nos recommandations.

GOVERNANCE ET MOBILISATION DES PARTENAIRES

Rappel de la question posée :

Les modalités d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi du PRSE 2 ont-elles permis d'associer et de mobiliser les partenaires (notamment associations, collectivités, professionnels / industriels et acteurs de la santé) pour une bonne appropriation du PRSE 2 ?

1. LA GOUVERNANCE A INFLUENCE LA MOBILISATION DES ACTEURS

1.1. Une méthode d'élaboration participative mais encadrée, qui part du régional pour aller vers le local

■ Les thèmes ont été arrêtés dès le départ

Une liste de thèmes a été arrêtée par l'Equipe Projet, sur la base :

- des thèmes du PNSE 2 déclinables en région (certaines actions n'étant que du ressort national) ;
- des avis émis lors de la consultation régionale sur le projet de PNSE qui a eu lieu début 2009 ;
- du bilan des actions du PRSE 1 et du retour d'expérience.

Cette liste a ensuite été validée par le GRSE en Juin 2009.

Les thèmes choisis ont été déclinés en groupes de travail qui se sont déroulés de Septembre à Décembre 2009.

Les animateurs des groupes pouvaient choisir librement la composition de leur groupe (il était cependant recommandé d'associer les différentes catégories d'acteurs du Grenelle) et disposaient d'un guide pour le choix des opérations.

Un projet de plan a été élaboré sur cette base, puis a été envoyé à 420 partenaires pour consultation.

Enfin, 4 réunions publiques « décentralisées » ont eu lieu en Juin-Juillet 2010 (Angers, Laval, La Roche-sur-Yon, Le Mans).

Le PRSE 2 a été adopté en décembre 2010.

■ Les points de vue recueillis concernant cette méthode d'élaboration sont positifs

D'après des entretiens, elle a permis une concertation et a abouti à un consensus. Si 13% seulement des répondants à l'enquête avaient participé à cette phase, parmi eux 87% en étaient satisfaits. Le fait d'avoir choisi des thèmes précis en amont de la concertation a conduit à choisir des actions concrètes et opérationnelles, ce qui a favorisé leur mise en œuvre (cf. chapitre 3 relatif aux facteurs facilitants et facteurs de freins).

Dans le même temps, d'après quelques acteurs interviewés (Equipe Projet et Directeurs / Elus notamment), il a pu manquer une approche plus participative et de terrain pour l'émergence et le portage d'actions.

Le fait d'avoir organisé tardivement dans les différents territoires la présentation d'un projet de PRSE déjà assez avancé a pu freiner la mobilisation de certains partenaires. Par ailleurs, les actions qui ont été choisies sont majoritairement techniques et axées « environnement »¹ (par contraste avec des actions davantage généralistes ou visant la promotion de la santé), ce qui n'a pas favorisé une mobilisation large. Dès le démarrage, certains acteurs ont pu se sentir peu concernés par la mise en œuvre du PRSE.

■ **D'autres régions ont fait le choix d'une démarche d'élaboration plus ouverte et partant plus directement des besoins des acteurs locaux**

C'est ce qu'a montré l'analyse comparative. En Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) par exemple, le point de départ de l'élaboration du PRSE a été la préoccupation des acteurs locaux à l'échelle départementale. En Bretagne, une grande ouverture sur les thèmes a été recherchée et les acteurs locaux ont été associés très en amont. En Rhône-Alpes, la concertation a été très large (appel à candidatures auprès de 1500 personnes, en sollicitant leur inscription sur des ateliers dont les thèmes étaient prédéfinis mais auxquels elles pouvaient ajouter d'autres thèmes de leur choix).

1.2. Une mise en œuvre centrée sur la concrétisation des actions

La mise en œuvre du PRSE s'est appuyée sur différentes instances.

■ **Le travail de l'Equipe Projet a été apprécié**

L'Equipe Projet a été responsable de la préparation, de l'animation et de la mise en œuvre opérationnelle du PRSE 2. Sa mission comprend aussi bien l'organisation de toutes les rencontres, la centralisation des informations sur le bilan, l'élaboration des documents de communication, la préparation de l'évaluation, etc...). Cette instance resserrée (ARS, DREAL, DIRECCTE et Conseil régional) s'est réunie de façon très régulière au démarrage, puis en fonction des besoins et événements. L'implication et la compétence de cette instance centrale ont été largement reconnues par les acteurs interviewés.

■ **Le pilotage et l'animation globale et transversale du PRSE ont manqué d'intensité**

Un groupe de travail régional en santé environnement (GRSE) a été mis en place, conformément à la circulaire du 16 octobre 2008. Cette instance est large (54 membres), même si elle l'est relativement moins que dans d'autres régions (63 en Ile-de-France, 75 en Rhône-Alpes, 84 en Bretagne, 170 en PACA, 194 personnes représentant 102 institutions en Aquitaine). Le GRSE s'est réuni seulement 2 fois, au moment de l'élaboration du Plan. Son rôle officiel est le pilotage et le suivi du PRSE, mais dans la pratique les entretiens ont montré que sa taille et son caractère très formel ne lui permettent pas de remplir ce rôle de façon satisfaisante (« son rôle est flou » ; « l'ambiance est glacée » ; « c'est une instance fantôme »). 46% des répondants à l'enquête ne connaissent pas son existence.

Une instance composée de l'Equipe projet et des animateurs/pilotes d'actions s'est réunie 2 fois (Avril 2011, Février 2013), avec comme objectif central d'effectuer un bilan annuel (s'assurer que les actions se déroulent correctement, identifier les problèmes). Ces rencontres se sont

¹ Cependant, notons que plusieurs opérations au sein des actions 1 (air extérieur), 5 (air intérieur), 9 (risques auditifs), 10 (éducation santé environnementale) sont moins techniques et davantage orientées vers la promotion de la santé.

appuyées sur une présentation de l'avancement de chacune des actions et opérations ; lors des entretiens plusieurs acteurs ont regretté qu'elles n'aient pas été l'occasion de partager de façon plus globale sur l'avancement du PRSE, ses réussites et ses difficultés. Certains auraient souhaité que ces rencontres soient plus nombreuses.

A ces différentes rencontres s'ajoute une réunion de bilan en 2012 qui a associé les différents types d'acteurs (équipe projet, GRSE, pilotes d'actions, associations, services de l'Etat, collectivités, organisations professionnelles, ...).

Globalement, l'équipe projet a eu le souci de ne pas multiplier les rencontres de façon à ne pas trop mobiliser les acteurs. De fait, l'écueil de la lourdeur a été évité, ce qui n'est pas le cas en Aquitaine par exemple : dans cette région, l'animation du PRSE 2 s'est appuyée sur davantage d'instances (notamment un Comité technique réunissant l'équipe projet, les pilotes d'actions et quelques membres du GRSE) et ces instances se sont davantage réunies, mais elles ont été confrontées à un certain essoufflement (sentiment de lourdeur, interrogation des acteurs sur le rôle des instances). Cette difficulté n'a pas été évoquée dans les Pays de la Loire.

En revanche, les régions qui ont davantage mis l'accent sur l'animation globale, pour peu qu'elles aient trouvé des centres d'intérêt communs aux différents acteurs, ont davantage contribué à développer une culture commune autour de la santé environnement. C'est le cas de la région PACA, qui a donné beaucoup d'importance à la mise en réseau, l'échange de pratiques, le partage de connaissances.

■ **A un niveau plus opérationnel, la mobilisation a été plus importante et plus formalisée**

Les groupes associés à chacune des 10 actions se sont réunis au moment de l'élaboration, puis ces réunions n'ont pas été systématiques en phase de mise en œuvre. D'après les entretiens, seules les actions 4 (amiante), 6 (habitat indigne) et 10 (éducation à la santé environnementale) se sont réunies en groupe animant globalement l'ensemble de l'action. Par ailleurs, les actions 3 (eau distribuée) et 9 (risques auditifs) ont bénéficié de Comités de pilotage regroupant plusieurs opérations.

Au niveau des opérations, 17 opérations sur les 51 du PRSE 2 disposent d'un sous-groupe spécifique, ce qui illustre la grande mobilisation des acteurs autour de la mise en œuvre des actions. A ce niveau-là comme au niveau des groupes associés aux actions, une très grande satisfaction a été exprimée. Aussi bien dans les entretiens collectifs qu'à travers l'enquête, les acteurs ont mis en avant l'intérêt de la démarche et la qualité de l'animation.

1.3. Le suivi-évaluation est opérationnel, à l'image de l'approche globale

■ **Un suivi des opérations a été mis en place dès 2011, sous la forme d'un tableau de bord annuel**

Ce tableau de bord comprend, pour chaque action et opération, des objectifs de réalisation (par exemple, informer 100% des maires sur les évolutions réglementaires sur les zones prioritaires vis-à-vis du radon) et le niveau d'atteinte de ces objectifs, année après année.

■ **Peu de régions ont mis en place un tel système d'information**

Parmi les 5 études de cas régionales réalisées dans le cadre de l'évaluation du PNSE, par l'évaluation nationale, seule la Bretagne disposait d'un outil de type tableau de bord. L'outil mis en place dans les Pays de la Loire est donc exemplaire de ce point de vue.

■ **Cependant, l'utilisation de cet outil reste limitée**

En effet, il ne prévoit pas d'indicateurs relatifs à la gouvernance, à la mobilisation des acteurs (il a d'ailleurs été difficile, dans le cadre de cette évaluation, de réunir les données relatives au nombre de rencontres, à la participation, aux moyens mobilisés, etc...), à l'efficacité du programme (il reste très difficile de mesurer l'impact des actions environnementales sur l'état de santé de la population). Il n'a pas été prévu, au démarrage, quelques indicateurs clés permettant de mesurer les grands changements attendus du PRSE 2. Par ailleurs, il n'est pas adapté pour réaliser un bilan global du PRSE car il manque une vision transversale de l'avancement du plan. Il a d'ailleurs été peu utilisé comme support de l'animation des instances.

1.4. La communication n'est pas au cœur de la démarche

■ **La communication du PRSE 2 s'est appuyée sur différents outils**

Lors de l'élaboration du PRSE 2, les réunions de concertation autour du projet de Plan ont été l'occasion de faire connaître la démarche.

Après l'adoption du plan, plusieurs documents de communication ont été édités et diffusés : document complet envoyé à 500 partenaires par voie postale, plaquette remise aux pilotes d'actions pour transmission aux membres des groupes, synthèse du Baromètre santé environnement également confiée aux pilotes d'actions pour transmission. Ces documents ont été de nouveau diffusés lors de la réunion du bilan intermédiaire en 2012.

Les membres du GRSE ont été destinataires des bilans intermédiaires annuels adressés par messagerie.

Par ailleurs, deux conférences de presse ont été organisées, l'une au démarrage et l'autre au moment du bilan en 2012.

Des communiqués de presse ont été produits pour promouvoir les appels à projets.

Il a été envisagé de réaliser un site Internet du PRSE 2 hébergé par le ministère de l'environnement ; cependant, dans un contexte de rationalisation des sites publics, il n'a pas semblé opportun à la DICOM du ministère de créer un nouveau site régional dédié au PRSE 2. 2 pages Internet dédiées au PRSE ont été créées, l'une sur le site de la DREAL et l'autre sur le site de l'ARS.

Enfin, un outil qui se situe entre la communication et l'animation / mise en réseau a été mis en œuvre en 2013: il s'agit d'une journée de rencontres à Angers entre collectivités sur le thème de la santé environnement (cet événement s'intègre dans l'action 10 du plan).

■ **Ces axes de communication n'ont pas véritablement porté leurs fruits**

D'après les entretiens, le point de vue selon lequel le PRSE 2 reste insuffisamment connu à la fois des partenaires et du grand public est largement partagé. Les répondants à l'enquête ont également pointé une insuffisance de la communication :

- 50% des répondants n'ont pas entendu parler du PRSE 2 depuis sa signature (dont 33% d'industriels, 22% de collectivités/élus, 17% de services de l'Etat) ;
- 57% jugent l'information insuffisante (en direction du grand public notamment... mais certains posent la question de la surinformation).

Le constat est que la communication n'a pas été un axe fort du PRSE 2, qu'il s'agisse de la communication autour du PRSE lui-même (existence de ce plan, contenu, des possibilités de s'inscrire dans ce plan), des actions qu'il a permis de mettre en œuvre, voire d'actions de sensibilisation à la santé environnement (ces actions peuvent concerner différents types d'acteurs, qu'il s'agisse du grand public, des élus/collectivités, associations, professionnels de santé, industriels...).

Cela résulte à la fois de choix (privilégier la communication en direction des partenaires par rapport à celle en direction du grand public², ne pas mettre en place de site Internet dédié) et d'une difficulté à savoir comment s'y prendre (par exemple, l'équipe projet a exprimé une difficulté à communiquer sur des actions régaliennes, à savoir comment toucher les professionnels de santé et les élus), enfin du fait que certains pans de la communication relèvent du niveau national.

■ **D'autres PRSE ont fait de la communication un axe plus fort**

Les régions étudiées dans le cadre de l'analyse comparative ont utilisé d'autres outils pour communiquer sur le plan et ses actions : en particulier, la Bretagne et l'Aquitaine ont mis en place un site Internet collaboratif dédié et toutes sauf une proposent une newsletter.

Elles s'appuient également sur des outils qui relèvent à la fois de la communication et de l'animation / mise en réseau des partenaires : PACA et l'Aquitaine ont mis en place une démarche de labellisation (reconnaissance et valorisation des actions qui s'inscrivent dans les objectifs du PRSE). PACA propose un forum annuel d'échanges avec les partenaires (apparemment largement ouvert aux partenaires locaux mais pas au grand public) ; il est plébiscité parce qu'il permet de présenter les porteurs de projets et les projets, facilite les rencontres, les interactions et propose divers ateliers.

L'Aquitaine a mis en place un portail santé environnement (site Internet animé par un journaliste et qui présente des articles, reportages sur les actions santé environnement de tous les acteurs en région, ce qui va au-delà du PRSE) et a inclus, dans chacune de ses actions, une opération de sensibilisation / communication (en plus d'une action spécifiquement dédiée à l'information / communication).

Enfin, sur la forme, le PRSE de Bretagne affiche comme objectif d'être un document communicant.

■ **Au niveau national, la communication est reconnue comme un des enjeux des PRSE**

Lors des Rencontres Nationales sur la Santé Environnement (Juin 2013), cette question a été largement abordée.

Les participants ont constaté à la fois la complexité et l'importance de la communication et regretté qu'elle n'ait pas fait l'objet d'une réflexion au moment de l'élaboration des PNSE/PRSE. Le manque d'appui du niveau national sur ce sujet a également été pointé, alors que mais la communication sur les champs santé environnement relève du national la plupart du temps, sauf spécificité régionale.

Les enjeux se situent à la fois au niveau de la communication sur le PRSE et sur la santé environnement (il n'y a pas « un » mais « des » publics, il faut cibler la communication en fonction des thèmes, informer sans être trop technique ou anxiogène, éviter la surinformation, etc...).

² Notons cependant que certaines actions de communication ont touché le grand public : brochure amiante, supports risques auditifs ou document d'information pour la préservation de la qualité de l'air et de l'eau dans les logements, ...

1.5. L'appel à projets, un outil reconnu mais pour lequel un accompagnement est attendu

■ Un appel à projets a été mis en place dès 2011

Au démarrage, il était porté uniquement par l'ARS, puis dès 2012 il a été élaboré, suivi, abondé en commun par l'ARS et la DREAL. La DIRECCTE a participé à l'appel à projets en 2012, mais aucun porteur de projets n'a sollicité de financement, d'où son retrait en 2013. Sur la période 2011-2013, l'appel à projets a permis de financer plus de 45 projets et a mobilisé plus de 650 000 euros de crédits (provenant de l'ARS à près de 90%³). Il portait sur toutes les actions du PRSE2. Notons que les porteurs de projet avaient également la possibilité de solliciter le Fonds régional de santé publique du Conseil régional (environ 52 000 € ont été mobilisés sur la période).

■ Cet outil est largement reconnu...

Tous les types d'acteurs ont reconnu l'intérêt d'un tel outil.

D'après l'Equipe Projet, le financement par appel à projets est adapté pour identifier de nouveaux opérateurs. Lors des entretiens, les acteurs qui ont répondu à l'appel à projets ont également souligné son intérêt. 70% des répondants à l'enquête l'ont jugé adapté.

D'autres régions (Bretagne, PACA) ont recours à cet outil. Au niveau national, il est de plus en plus valorisé si l'on en juge par les échanges qui ont eu lieu lors des Rencontres Nationales sur la Santé Environnement (Juin 2013).

■ ... Mais les porteurs auraient souhaité davantage d'accompagnement

D'après les entretiens et l'enquête, plusieurs opérateurs et partenaires considèrent avoir manqué d'informations et d'accompagnement sur l'appel à projets, d'autant qu'ils avaient du mal à se sentir concernés par les thèmes tels qu'ils étaient présentés.

Plusieurs acteurs ont mis en avant que peu d'associations de la région disposent d'une connaissance et expérience en matière d'impact de l'environnement sur la santé. Ces associations auraient donc besoin d'un accompagnement pour se positionner dans ce champ et élaborer des projets.

Par ailleurs, certains ont regretté une procédure trop complexe ou non adaptée (délais trop courts, procédure ne permettant pas aux petites structures de participer, manque de financements pluriannuels). Notons cependant que les réponses à l'appel à projets ont été plus nombreuses la dernière année et que quelques conventionnements pluriannuels ont été accordés en 2013 et 2014 (Fredon, Air Pays de la Loire, Musazik).

1.6. Un manque de moyens d'animation et de mise en œuvre

■ Les modalités d'élaboration, suivi, mise en œuvre ont été influencées par les moyens d'animation

Les moyens humains dont dispose le PRSE pour l'animation ont été estimés lors de l'évaluation à 1 ETP (équivalent temps pleins) réparti entre ARS (environ 0,65 ETP d'animation) et DREAL (0,4 sur l'animation) ; la DIRECCTE et le Conseil régional n'ont pas dégagé de temps spécifique pour cette tâche. Ce temps disponible pour l'animation correspond à peu près aux moyens disponibles en Aquitaine, Bretagne, Rhône-Alpes, mais les équipes d'animation de

³ En 2014, la participation de la DREAL sera fortement augmentée (37 800€).

Rhône-Alpes et de PACA ont bénéficié de l'appui d'un prestataire. Le temps de mise en œuvre d'action n'a pas été quantifié par les acteurs du PRSE 2 en Pays de la Loire.

D'après l'Equipe Projet, ces moyens sont insuffisants pour mettre en œuvre une animation dynamique du plan tout en veillant à la mise en œuvre des actions et opérations. Le constat de l'insuffisance des moyens d'animation est partagé au niveau national. Des moyens plus importants auraient permis, par exemple, d'aller plus loin dans la communication, d'organiser d'autres rencontres comme celle qui a réuni les collectivités à Angers en 2013, etc...

■ **Une mutualisation des moyens aurait été possible au niveau national**

Cette relative insuffisance des moyens au niveau régional aurait pu être compensée par une animation et coordination du niveau national, or elle est aujourd'hui peu développée. Certains chargés de mission PRSE côté ARS d'une part, côté DREAL d'autre part, se réunissent de façon informelle mais il n'existe pas d'instance commune de travail.

D'après les Rencontres Nationales sur la Santé Environnement (Juin 2013), il manque un appui du niveau national, une animation et une boîte à outils aussi bien au niveau technique (chacun réinvente ses outils dans sa région) que méthodologique (ni l'ARS ni la DREAL ne sont des spécialistes de l'animation de démarches de ce type). Les ministères de la santé et de l'environnement ont réuni, en 2011 et 2012, les correspondants régionaux des PRSE des ARS et DREAL, mais il n'y a pas eu de réunions depuis.

2. UNE MOBILISATION DES ACTEURS EN DEMI-TEINTE

2.1. Un manque de portage hiérarchique et politique du plan

■ **Au niveau des services de l'Etat, le SGAR et les Directions des porteurs du Plan n'ont pas été mobilisés sur toute la durée du Plan**

En dehors des réunions du GRSE lors de l'élaboration du Plan, le SGAR a été peu présent au moment de la préparation et de la mise en œuvre du PRSE, alors qu'il représente potentiellement un important moyen de mobiliser les services de l'Etat (ceux qui ont signé le PRSE mais également d'autres qui manquent, tels la DRAAF).

De même, en dehors de l'élaboration du Plan, les responsables hiérarchiques au sein des institutions porteuses n'ont pas toujours été mobilisés, ce qui a pu générer un manque de légitimité interne, voire externe, pour l'Equipe Projet.

■ **Au sein du Conseil régional, un élu référent a été désigné récemment**

De même, au sein du Conseil régional le PRSE a manqué d'un référent politique une fois le PRSE adopté, ce qui a pu limiter l'investissement de la collectivité dans cette démarche.

■ **Ces constats renvoient notamment à la place du PRSE 2 dans l'ensemble des autres plans**

Le dernier chapitre du rapport met en exergue la difficulté à définir le rôle du PRSE vis-à-vis des autres plans, ce qui revient à s'interroger sur sa valeur-ajoutée.

Un portage hiérarchique et politique plus important aurait dynamisé le partenariat et incité davantage d'acteurs à s'investir (animation de groupes actions, mise en œuvre des opérations).

2.2. Un binôme technique ARS/DREAL au cœur de l'animation

■ L'Equipe projet est portée par l'ARS et la DREAL

L'Equipe projet est composée de l'ARS, la DREAL, la DIRECCTE et le Conseil régional. Ces 4 acteurs ont participé à toutes les réunions de l'équipe projet tout au long du plan.

Seules l'ARS et la DREAL disposent de moyens d'animation dédiés pour l'animation du PRSE 2 et dans la pratique ce sont ces 2 institutions qui sont réellement en charge du Plan. Un important travail a été réalisé à la fois en interne (à travers des groupes de travail notamment) et entre les 2 administrations. Néanmoins, la collaboration ARS/DREAL a été davantage développée au niveau régional que départemental. Notons que l'Equipe Projet a peu mobilisé les compétences internes spécialisées (communication, évaluation), alors qu'elles auraient pu être un appui dans la mise en œuvre du Plan⁴.

Au sein de la DIRECCTE et du Conseil régional, des personnes sont identifiées pour l'animation du PRSE 2 mais très peu de temps leur est alloué pour cette tâche ; par ailleurs le référent du Conseil régional a changé au cours du PRSE 2.

Les acteurs ont relevé la méthode, l'efficacité et la compétence de l'Equipe Projet. Le PRSE est perçu comme bénéficiant d'un réel portage partenarial, d'une ouverture plus grande que le PRSE 1. D'après les entretiens, il a permis un certain décloisonnement. En revanche, le déséquilibre d'implication entre les institutions a été vu comme une faiblesse. En effet, l'implication de la DIRECCTE est primordiale pour une bonne articulation avec la santé au travail, celle de la Région également du fait de son implication sur les thèmes de l'environnement, l'enseignement, la santé⁵...

■ L'animation des groupes est également centrée sur l'ARS et la DREAL

La mobilisation d'autres acteurs qu'ARS et DREAL pour le portage d'actions a été limitée. De fait, l'ARS (Co) anime 8 des 10 actions, la DREAL 7 des 10 actions.

On repère cependant 2 autres co-animateurs d'actions (DIRECCTE et Conseil régional) et quelques copilotes d'opérations (CIRE sur la 1-2 (évaluation de l'impact sanitaire de la pollution atmosphérique), Conseil général 49 sur la 3-1 (Réduire la formation de sous-produits de chloration dans l'eau), CAPEB/FFB sur la 3-7 (formation des plombiers aux risques sanitaires des réseaux d'eau intérieurs), les 5-5 et 5-6 (Guide et formations pour les professionnels du bâtiment), Air Pays de la Loire sur la 5-2 (Campagne de mesures de l'air intérieur dans les crèches et établissements scolaires), CHU de Nantes sur la 5-7 (Conseil médical en environnement intérieur) et la 10-5 (électro hypersensibles), Ville de Nantes sur la 7-1 (zones de cumuls d'exposition aux nuisances environnementales), Ireps sur la 10.1 (articulation entre les centres de ressources sur l'éducation à l'environnement et à la santé).

Globalement, l'animation des groupes est appréciée.

■ La configuration est assez similaire dans d'autres régions

L'évaluation nationale du PNSE 2, à travers ses études de cas, a repéré plusieurs situations dans lesquelles la mise en œuvre du PRSE est portée par un fort tandem ARS-DREAL. De façon récurrente, les autres services de l'Etat (DIRECCTE, DRAAF) sont moins impliqués, notamment car ils sont mobilisés par d'autres plans. Les collectivités territoriales sont de plus en plus impliquées, cependant les Conseils régionaux ne sont pas systématiquement signataires du PRSE.

⁴ Notons cependant que le département évaluation des politiques de santé n'a été créé qu'après l'écriture du PRS.

⁵ Cf. le schéma régional formations, santé, social et territoires.

2.3. Un noyau dur d'acteurs s'est mobilisé lors de l'élaboration du PRSE 2 et dans le GRSE

Les réunions des différents groupes et instances n'ayant pas toujours donné lieu à des feuilles de présence ou des comptes rendus, nous ne pouvons réaliser une analyse systématique de la participation des acteurs à l'élaboration et à la mise en œuvre du PRSE 2. Des feuilles de présence disponibles il ressort les éléments suivants⁶.

- **Les grandes institutions sont presque systématiquement présentes**

C'est le cas de l'ARS et de la DREAL en particulier, le Conseil régional et la DIRECCTE étant mobilisés mais dans une moindre mesure (le Conseil régional a présidé le GRSE, aux groupes de travail CMR/Amiante et information/sensibilisation ; la DIRECCTE est présente dans le groupe CMR/Amiante).

- **Quelques grandes collectivités sont mobilisées, au-delà du Conseil régional**

Il s'agit notamment de la ville et la Métropole de Nantes, la Métropole d'Angers, le Conseil général du Maine-et-Loire ; d'autres collectivités ont été présentes mais de façon plus ponctuelle (les autres Conseils généraux, la Communauté de communes du Choletais, les villes de La Roche-sur-Yon, Laval, Le Mans Métropole) ;

- **Quelques acteurs associatifs représentants d'usagers et représentants du monde économique se sont particulièrement engagés**

Nous pouvons citer UFC Que Choisir, Logement et Cadre de Vie (CLCV), la CAPEB (Confédération de l'Artisanat et des Petites Entreprises du Bâtiment), la FRB (Fédération Régionale du Bâtiment), la Chambre Régionale de Métiers et de l'Artisanat (CRMA), l'association Consommation.

- **De nombreux acteurs sont venus 1 seule fois**

Cela renvoie au constat, fait par plusieurs acteurs, de la difficulté à mobiliser au-delà d'un noyau dur (« on reste entre nous »), et de faire en sorte que les acteurs se sentent concernés par la santé environnement.

2.4. La mobilisation des partenaires est le 1^{er} facteur de réussite des actions et opérations

- **La mobilisation des partenaires est ressortie comme un facteur de réussite majeur pour de nombreuses actions**

Ce constat est ressorti clairement des entretiens collectifs liés aux actions, au cours desquels les partenaires présents ont été interrogés sur les facteurs de réussite des actions.

De même, dans l'enquête les acteurs ont été interrogés sur ce point. Ils ont mis en avant la dynamique partenariale et le partage des objectifs comme des réussites. A la question « Quelles ont été les réussites ou éléments positifs ? », de nombreux répondants ont noté : l'implication, l'investissement, l'engagement des partenaires et des équipes, la dynamique

⁶ Notons que l'Equipe projet a noté la mobilisation d'autres acteurs mais nous ne disposons pas d'informations (comptes-rendus, tableaux de bord) permettant de le mesurer.

partenariale.

- **Dans le même temps, tous les groupes sauf celui de l'action 7 ont regretté le manque de participation de certains partenaires**

De nombreux acteurs ont été cités, ils correspondent à différentes catégories : les collectivités / élus, les services de l'Etat, les professionnels de santé, les entreprises et leurs représentants, les Conseils généraux, certains grands acteurs publics (ADEME, Agence de l'eau, etc...).

Des industriels se sont mobilisés sur plusieurs opérations, notamment dans le cadre des actions 1 et 2, mais s'agissant d'actions nationale (action 1) ou régaliennes (action 2) ils étaient déjà soumis à une incitation forte.

2.5. Zoom sur 4 acteurs

Une quinzaine d'acteurs ont été interrogés sur les raisons de leur mobilisation. Il est intéressant d'analyser le point de vue de 4 acteurs (notamment l'ADEME, le Comité 21, l'Agence Eau, la Communauté de communes des Herbiers) qui dans les faits sont restés relativement éloignés du PRSE. Il ressort des entretiens les points suivants :

- **Ces partenaires ont une faible connaissance du PRSE 2, le lien environnement / santé n'est pas suffisamment compris**

- **Ils ne comprennent pas nécessairement le rôle du PRSE**

Certains relèvent qu'un grand nombre d'actions se seraient faites de toute façon. Parfois, ils évoquent un sentiment de redondance avec leur propre action.

- **Ils ne travaillent pas sur la santé et le lien environnement santé n'est pas suffisamment compris**

L'ADEME et l'Agence de l'eau rappellent qu'elles ne disposent pas d'une compétence spécifique dans le domaine de la santé. Le Comité 21 reconnaît que les collectivités ont une démarche « développement durable » mais que la santé n'est pas toujours suffisamment prise en compte.

- **Le caractère très technique / environnemental du PRSE est regretté**

La Communauté de communes des Herbiers, par exemple, ne se reconnaît pas dans les priorités du PRSE 2 ; elle a bien inclus un axe santé dans son Agenda 21 mais elle ne fait pas obligatoirement le lien avec le PRSE.

2.6. Synthèse des freins à la mobilisation et à l'appropriation du plan

En croisant l'ensemble des outils de l'évaluation, nous identifions comme freins à la mobilisation des acteurs les points suivants :

- **Le manque de pédagogie et de communication, sensibilisation, animation en direction des acteurs**

Cette pédagogie, animation, communication sont d'autant plus nécessaires que les sujets choisis étaient techniques. Par exemple :

- les élus ne savent pas toujours qu'ils font de la santé environnement et qu'ils sont concernés par la santé ;

- les professionnels de santé (médecins par exemple) sont en 1^{ère} ligne pour répondre aux questions de leurs patients et apporter des conseils sur le lien environnement-pathologie (ex : pathologies broncho-respiratoires) mais n'ont pas été associés au PRSE.
- **Le choix des actions (très techniques, axées environnement, moins promotion de la santé)**
Ce point renvoie à la question de la pertinence, développée dans le chapitre suivant.
- **Le statut du PRSE relativement aux autres plans**
L'insuffisance du portage hiérarchique et politique du plan renvoie à l'articulation entre les plans, développée dans le dernier chapitre du rapport.

2.7. La mobilisation des acteurs est un challenge pour tous les PRSE

L'analyse comparative a permis de montrer que toutes les régions rencontrent des difficultés à mobiliser un large partenariat.

- **L'Aquitaine a bien mobilisé les associations et certains professionnels de santé à travers l'URPS, en revanche, le PRSE a peiné à toucher les collectivités**
- **En PACA, le PRSE est un outil d'animation autant qu'un outil de mise en œuvre d'actions, pourtant certains acteurs manquent**
Malgré l'importance donnée à l'animation des acteurs et les réussites constatées en matière de développement d'une culture commune santé environnement, certains partenaires manquent (dans le monde économique, parmi les professionnels de santé, élus, parfois le grand public et les associations). Sur le long terme, l'évaluation évoque un risque d'essoufflement.
- **En Bretagne, les petites et moyennes collectivités, les professionnels de santé, les industriels, le grand public ne se sont pas toujours mobilisés**
- **En Rhône-Alpes, l'URPS et les associations sont très impliqués, mais des marges de progrès existent encore**
Le PRSE aurait souhaité davantage mobiliser les communes et intercommunalités.

PERTINENCE DES ACTIONS / OPERATIONS

Rappel de la question posée :

Le PRSE était-il globalement pertinent au regard :

- Du PNSE 2
- Des enjeux locaux (y compris des attentes du public)
- De la dynamique des acteurs sur le territoire ?

Certaines thématiques ont-elles été oubliées ?

Quels ont été les critères et facteurs qui ont influencé les actions et opérations ?

1. UN PLAN QUI DECLINE LARGEMENT LE PNSE 2 ET S'APPUIE SUR LES BESOINS DES ACTEURS LOCAUX

1.1. Un plan en cohérence avec le PNSE 2

L'analyse a montré que :

■ **13 thématiques sur 16 du PNSE 2 sont abordées dans le PRSE 2**

Il s'agit des 13 thématiques du PNSE 2 suivantes : substances toxiques, qualité air intérieur, transports, enfants, personnes vulnérables du fait de leur état de santé, habitat indigne, eau, points noirs environnementaux, bruit, radon et amiante naturellement présent, formation – information, CMR, Risques émergents.

3 ne sont pas du tout traitées dans le PRSE 2 : Plan particules, Recherche, Expertise.

■ **En termes d'opérations composant les actions thématiques, 20 « actions » sur les 58 du PNSE 2 sont abordées dans les opérations du PRSE 2**

Il n'y a que pour une seule thématique du PNSE 2 que toutes les actions du PNSE 2 sont traitées en opérations dans le PRSE 2 (thématique PNSE 2 Personnes vulnérables du fait de leur état de santé).

■ **Le PRSE 2 présente quelques spécificités par rapport au PNSE 2**

- La thématique « plan particules » du PNSE2 est renvoyée au SRCAE : la qualité de l'air extérieur est traitée dans le PRSE 2 sous l'angle des substances chimiques et non des substances physiques ;
- Si la pollution due aux transports a été renvoyée au SRCAE, le bruit lié aux transports est bien abordé dans le PRSE2 ;
- Relativement au PNSE 2, le PRSE 2 insiste sur l'Eau (deux thématiques et 12 opérations dans le PRSE 2) et sur le Bruit (deux thématiques et 8 opérations dans le PRSE 2) ;
- L'amiante est traitée dans le PRSE 2 sous l'angle des risques professionnels plutôt qu'en termes de réduction de l'exposition liée aux affleurements naturels d'amiante (intitulé du PNSE 2)

■ **Les pilotes et animateurs ont confirmé que le lien avec le PNSE 2 avait fortement pesé dans leurs critères de choix des actions**

Cette influence a été particulièrement forte pour 29 opérations du PRSE 2 : toutes les opérations des actions sur l'Eau (2 et 3), Lutte contre l'habitat indigne (6), Points noirs (7), Bruit (8 et 9), et l'opération (5-7) sur la mise en place de conseillers médicaux en environnement intérieur.

1.2. Une continuité forte avec le PRSE 1

■ **Au moins 6 actions sur les 10 du PRSE 2 se situent dans le prolongement d'actions du PRSE 1**

Il s'agit des actions :

- Action 1 : Réduire l'exposition aux substances chimiques et allergisantes de l'air extérieur (action 12 dans le PRSE 1) ;
- Action 2 : Protéger la qualité de la ressource en eau destinée à la consommation humaine (action 4 dans le PRSE 1) ;
- Action 4 : Réduire les expositions à l'amiante (suite de l'action 6 du PRSE 1 sur les CMR) ;
- Action 5 : Protéger les populations, en particulier les plus sensibles, des pollutions à l'intérieur des bâtiments (actions 13, 16 dans le PRSE 1) ;
- Action 6 : Optimiser l'organisation de la mise en œuvre de la politique de lutte contre l'habitat indigne (action 11 dans le PRSE 1) ;
- Action 9 : Prévenir les risques auditifs liés à l'écoute de la musique amplifiée (action 11 dans le PRSE 1).

Par exemple, pour l'Action 6 (LHI), il s'agissait de consolider le développement d'une culture commune initiée lors du PRSE1, avec des synergies d'acteurs déjà bien avancées.

1.3. Une prise en compte des grands enjeux locaux

■ **L'analyse documentaire montre des liens étroits avec le diagnostic, le Baromètre santé environnement et la consultation publique**

- On retrouve des liens avec les indicateurs régionaux dans la quasi-totalité des actions et les actions 1 à 4 sont les plus documentées sur ce point :
 - Les actions 1 (Air extérieur) et 2 (Eau) citent le fait que Les Pays de la Loire sont la 4ème région industrielle française et qu'on y dénombre près de 2 000 installations classées industrielles, soumises à autorisation en raison de l'importance des pollutions (air, eau, sol) ;
 - L'action 1 fait référence à la prévalence de l'asthme plus élevée que la moyenne nationale ;
 - L'action 2 rappelle que les Pays de la Loire sont la 2ème région agricole française ;
 - L'action 4 (Amiante) fait référence à l'importance du secteur de la construction dans la région et à des risques spécifiques liés à certaines activités professionnelles exposant au risque Amiante (chantiers navals en Loire-Atlantique).

- Les données du baromètre santé ont été prises en compte :

Les craintes des ligériens renforcent l'argumentaire de certaines actions, principalement les 1 (air extérieur : les allergies représentent une préoccupation forte des ligériens), 2 et 3 (et surtout la qualité de l'eau distribuée), 4 (Amiante : crainte des cancers liés à l'environnement), 6 (habitat indigne), 8 (bruit/aménagement). Le manque d'information ou les habitudes à risque

des ligériens, identifiés grâce au baromètre santé environnement, sont cités dans plusieurs actions : action 5 (Air intérieur), action 9 (bruit/musique amplifiée). Le manque ou l'insuffisance d'information relevé pour certaines thématiques fourni un argumentaire pour l'action 10 (éducation à la santé environnementale), même si cette référence n'est pas indiquée dans le PRSE 2.

- Plusieurs contributions de la consultation publique ont amené des modifications et précisions :
Par exemple, modifications pour permettre plus de visibilité sur les champs électromagnétiques, explications supplémentaires sur les arbitrages du GRSE sur les actions prioritaires (par exemple articulation des plans régionaux entre eux), précisions dans le PRSE 2. Les fiches actions ont été modifiées ou complétées en conséquence.

■ **Les entretiens confirment cette corrélation**

Les différents acteurs interrogés estiment que les actions et opérations correspondent aux besoins/enjeux/priorités locales et abordent les préoccupations des citoyens.

1.4. Une prise en compte des propositions des groupes de travail

■ **Les motivations des acteurs en place ont joué plus particulièrement pour une vingtaine d'opérations⁷ au sein de huit actions.**

Par exemple, l'implication ancienne et l'expertise de la Mutualité française ont influencé le choix de certaines opérations sur le Bruit (Action 9 - Risques liés à l'écoute de la musique amplifiée) ; les associations de consommateurs ont plaidé pour des opérations de sensibilisation auprès du grand public au sein de l'action 5 - Qualité de l'air intérieur ; l'opération 7-1 (étude expérimentale de zones de cumuls dans un quartier de Nantes) est issue d'une proposition de l'Agglomération de Nantes et a recueilli une forte adhésion des partenaires.

1.5. Un plan assez complet, mais quelques thématiques oubliées

■ **Le PRSE 2 présente une grande diversité d'actions**

Il aborde les grandes thématiques (eau, air, habitat, bruit) incontournables dans cette région. Aucune thématique n'est pointée comme hors de propos.

■ **Malgré tout, l'absence ou l'insuffisance de quelques thématiques est regrettée**

De nombreux acteurs estiment que le PRSE 2 aurait dû intégrer l'impact sur la santé de l'exposition aux pesticides. Ils rappellent que la région est caractérisée par une activité agricole importante, avec des spécificités qui induisent une utilisation forte de pesticides : viticulture, arboriculture, horticulture. Cette thématique n'est pas totalement oubliée puisqu'un groupe santé a été créé au sein du programme Ecophyto, mais cette création a été tardive (cf. plus loin le chapitre « Articulation avec les autres Plans »).

L'absence d'une thématique autour de l'Alimentation est également regrettée.

Sont également cités : les risques émergents et surtout les ondes électro magnétiques (traités cependant dans une opération de l'action 10), le saturnisme.

Enfin certains acteurs estiment que l'impact de l'urbanisme, des transports et les conditions de

⁷ 2-1 ; 3-1 à 3-7 ; 4-3 ; 5-1 et 5-6 ; 6-1 à 6-6 ; 7-1 ; 8-1 et 8-4 ; 9-1 à 9-3

logement sur la santé, ne sont pas abordés de manière suffisamment globale.

- **On notera que d'autres PRSE ont pris certaines de ces thématiques en compte**

Par exemple, en Rhône-Alpes, une mesure porte sur un programme de surveillance des pesticides dans l'air et un axe stratégique se donne comme objectif « d'intégrer les enjeux sanitaires dans les documents d'urbanisme et les projets d'aménagement ». En Bretagne, une des actions est le suivi des actions menées entre autres dans le cadre du plan Ecophyto visant à favoriser la substitution des produits chimiques et à former les utilisateurs des pesticides. Une autre action est la promotion de l'accès aux produits alimentaires issus de l'agriculture biologique.

2. MAIS UN PLAN INSUFFISAMMENT STRATEGIQUE

2.1. Une absence de définition de grands objectifs au départ sur les thématiques

- **L'élaboration du PRSE n'a pas suivi la démarche classique : diagnostic ⇒ enjeux ⇒ priorités ⇒ objectifs ⇒ déclinaison en actions**

- **Par conséquent, le PRSE est composé d'un grand nombre d'actions, mais de nature/importance très variées**

Plusieurs acteurs regrettent l'absence de définition de grands objectifs au départ sur les thématiques et une grande dispersion entre de nombreuses actions et opérations, sans hiérarchie visible.

- **Lors des entretiens, des regroupements ont d'ailleurs été proposés pour une plus grande logique**

Les actions qui auraient pu être regroupées sont notamment : les deux actions 2 et 3 sur l'Eau, les deux actions 5 et 6 Qualité de l'air intérieur et Lutte contre l'habitat indigne, les deux actions 8 et 9 sur le Bruit.

2.2. L'absence d'une stratégie claire est un écueil des PNSE / PRSE

- **Le nombre de thèmes listé au niveau du PNSE 2 était très/trop important, de même que le nombre d'actions dénombrées dans les PRSE 2**

D'après l'analyse comparative, on retrouve à peu près le même nombre d'actions dans les autres PRSE étudiés, mais avec un nombre de sous actions qui peut être très important. En Rhône-Alpes, il est prévu de resserrer le nombre d'actions.

- **Nous avons noté la même difficulté d'organisation stratégique dans les régions Aquitaine, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Rhône- Alpes...**

En Aquitaine cependant, les acteurs constatent que le grand nombre d'actions a permis d'intéresser un plus grand panel d'acteurs. La Bretagne a suivi une démarche plus méthodique,

car elle souhaitait éviter un PRSE « catalogue et fourre-tout » : les enjeux prioritaires ont été définis au sein de groupes larges thématiques, puis déclinés en actions.

3. DES ACTIONS OPERATIONNELLES...

3.1. Un plan très opérationnel : des actions concrètes et réalistes

■ **Les pilotes ont affirmé leur volonté de choisir au démarrage des actions concrètes et réalistes**

Par exemple, pour l'action 5 « Qualité de l'air intérieur », il y avait une forte volonté d'apporter en même temps une information au grand public, aux professionnels travaillant dans des établissements recevant du public (ERP) et aux professionnels de la construction.

Toutes les opérations de l'Action 8 (Bruit-Aménagement) répondent aussi à ce souhait d'opérationnalité.

■ **D'autres régions ont davantage intégré des thématiques de recherche-connaissance (Aquitaine, RA, PACA), sensibilisation/communication (Aquitaine).**

Par exemple, en Aquitaine deux axes spécifiques abordent d'une part les actions d'Information-Communications et d'autre part les actions de Recherche Expertise sur les risques émergents. Le PRSE Rhône Alpes dispose d'un axe « Recherche et innovation »⁸.

3.2. L'effet levier du PRSE 2 sur les actions est reconnu par les acteurs interrogés

■ **D'après les animateurs et pilotes, la plupart des opérations (37/50, soit 74 %) n'auraient pas eu lieu sans le PRSE 2 ou pas avec la même ampleur**

- 22 opérations⁹ n'auraient pas été mises en œuvre sans le PRSE 2. Elles sont réparties dans les 10 actions. Par exemple, les 3 opérations de l'action 1 qui portent sur la réduction des allergies dues au pollen et à l'ambrosie ; l'information –sensibilisation du public sur le risque amiante (4-1) ; l'enquête de perception sur l'impact de la résorption d'un point noir de bruit (8-2) ; la sensibilisation des responsables de lieux de formation et diffusion de la musique amplifiée (9-2) ; plusieurs opérations visant à améliorer l'information sur la santé environnementale et les compétences des acteurs à intervenir dans ce champ (10-1 à 10-3).
- 15 opérations¹⁰ auraient été mises en œuvre mais avec retard ou avec moins d'envergure : par exemple, sur la thématique Qualité de l'air intérieur les actions de sensibilisation et la mise en place du conseil en environnement intérieur (5-1, 5-7) ; plusieurs opérations de Lutte contre l'habitat indigne (6-1, 6-2, 6-5, 6-6) ; 8-4, 9-1, 10-4).

⁸ « Valoriser la recherche et favoriser le dialogue science-société » et « Valoriser la recherche et favoriser l'innovation technologique »

⁹ 1-3 à 1-5 ; 2-2 ; 3-1 à 3-6 ; 4-2 ; 5-6 ; 5-10 ; 6-3 et 6-4 ; 7-1 et 7-2 ; 8-2 ; 9-2, 10-1 à 10-3

¹⁰ 1-2 ; 2-5 ; 4-1 et 4-3 ; 5-1, 5-5, 5-7, 5-8 ; 6-1, 6-2, 6-5, 6-6, 8-4, 9-1, 10-4

- **Plus globalement, le PRSE 2 est apprécié comme étant le seul plan qui traite de l'impact des déterminants environnementaux sur la santé**

Plusieurs partenaires saluent la dynamique régionale et les avancées dans le décloisonnement entre santé et environnement.

4. ... MAIS UN PLAN TROP TECHNIQUE

4.1. Un plan jugé trop technico-environnement

- **Les acteurs reconnaissent que le PRSE 2 est plus ouvert que le PRSE 1, mais estiment qu'il reste encore trop centré sur des spécialistes**
- **Plusieurs le trouvent trop technico écologique**

Il ne s'appuie pas suffisamment sur une démarche de promotion de la santé et se présente comme davantage curatif que préventif. Cet avis est partagé par plusieurs types d'acteurs et pas seulement ceux spécialisés en éducation pour la santé (collectivités territoriales, associations d'usagers notamment).

Les actions ne sont pas assez orientées vers la qualité de vie des ligériens et vers le grand public. Cela gêne la mobilisation des associations et des collectivités territoriales.

4.2. Des difficultés d'appropriation

- **Ce sont plus particulièrement les acteurs non spécialistes, comme les associations et les collectivités locales, qui ont eu du mal à se sentir concernés par le PRSE 2**

Ce plan trop technique touche peu le grand public et les professionnels de santé.

- **D'autres régions font le même constat :**
 - Aquitaine : la structuration du plan est complexe, ce qui entraîne un manque de lisibilité ;
 - Bretagne : le plan est technique, on constate une difficulté d'appropriation de la thématique santé environnement qui se résorbe petit à petit, ce qui permet une visibilité des actions réalisées pour les politiques ;
 - Provence-Alpes-Côte d'Azur : le plan reste technique, « réservé aux sachants » selon certains, et en même temps il manque une plus grande cohérence et une véritable stratégie en santé environnement.

5. L'INTEGRATION DES ACTIONS REGALIENNES FAIT DEBAT

5.1. Le choix a été fait d'intégrer des actions régaliennes dans le PRSE

- **Il s'agit des quinze opérations suivantes**
 - L'opération 1-1 : Renforcer la réduction des émissions aériennes industrielles de substances toxiques ;
 - Les cinq opérations 2-1 à 2-5 sur la protection de la qualité de la ressource en eau ;
 - Plusieurs opérations de l'Action 6 de lutte contre l'habitat indigne ;
 - Plusieurs opérations de l'action 8 « Bruit – Aménagement du territoire » : 8-1 Résorber les zones de forte exposition au bruit associé aux transports, du ressort de l'Etat ; 8-3 informer les maîtres d'ouvrage régionaux sur les techniques innovantes ; 8-5 former les acteurs de la construction.
- **Ce sont surtout des opérations pilotées par la DREAL, mais aussi par l'ARS et l'Autorité de sûreté nucléaire**
- **D'autres régions ont fait le choix de ne pas intégrer les actions régaliennes**

C'est le cas de l'Aquitaine, du fait d'une situation environnementale relativement privilégiée et de la Bretagne.
- **Comme la quasi-totalité des PRSE, le PRSE 2 a également intégré des actions qui découlaient d'une campagne nationale**

L'opération 5-2 Conduite de la campagne expérimentale de mesures de l'air intérieur dans des crèches et établissements scolaires est dans ce cas. Elle est pilotée par Air PDL.

5.2. Ce choix présente à la fois des avantages et des inconvénients

- **L'intégration d'actions régaliennes et réglementaires facilite leur mise en œuvre...**

Le fait d'intégrer certaines actions régaliennes leur a donné une impulsion : il les renforce, met l'accent sur certaines, accélère leur mise en œuvre, voire dans certains cas permet d'aller plus loin que la seule application des obligations. On citera par exemple, les opérations de l'Action 1 sur la Qualité de l'air extérieur. Par ailleurs, l'intégration des actions régaliennes a permis d'associer étroitement la DREAL et les industriels au PRSE et cette implication est reconnue et appréciée des autres partenaires.
- **... Mais brouille la lisibilité du PRSE et crée un sentiment de redondance**

D'après l'enquête mais aussi les entretiens, cette inscription induit un sentiment de redondance chez certains acteurs, qui se demandent à quoi sert le PRSE dans ces domaines.

Les pilotes et animateurs estiment que, même sans le PRSE 2, certaines de ces opérations¹¹ auraient été mises en œuvre exactement de la même façon et dans le même calendrier. Et au départ l'équipe projet souhaitait que soient élaborées des actions « qui sortaient du quotidien / non régaliennes ».

¹¹ Il s'agit des opérations 2.1 à 2.4 ainsi que des opérations 8.3 et 8.5.

FACTEURS DE FREINS / REUSSITE DES ACTIONS DU PRSE 2

Rappel de la question posée :

Au regard de l'état de réalisation des actions du PRSE 2 :

- Quels ont été les facteurs clés de réussite ou d'échec des actions / opérations du PRSE 2 ?
- Quelles sont les actions / opérations qui n'auraient pas pu se faire sans le PRSE 2 ?

1. UN BON NIVEAU D'AVANCEMENT DES ACTIONS

Nous considérerons dans ce chapitre deux niveaux d'avancement : 1) les actions, et 2) les opérations. Les données proviennent du Bilan 2013 effectué par l'Equipe projet avec les animateurs et pilotes, ajusté en fonction de précisions données lors des entretiens collectifs avec ces derniers. (cf. annexe 2 Tableau récapitulatif sur le bilan des actions de Mars 2014.)

1.1. La moitié des 51 opérations sont terminées

Sur l'ensemble du PRSE 2, seules 3 opérations ont été abandonnées ou ajournées¹².

Statut des opérations	Nb opérations en valeur absolue	Part des opérations
Terminées	26	51 %
En cours	22	43 %
Supprimées ou ajournées	3	6 %
Total	51	100 %

1.2. Pour la majorité des actions, au moins la moitié des opérations est terminée

Pour les actions 1, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10 : au moins la moitié des opérations ont été réalisées.

Pour l'action 5 : 6 opérations sur 10 sont en cours, 1 est abandonnée.

¹² Les opérations 3-4 et 3-5 sur l'Eau, la 5-6 sur la Qualité de l'air intérieur.

Pour l'action 2 : toutes les opérations sont en cours.

Statut des Actions	Nb d'Actions
Actions dont au moins la moitié des opérations sont terminées	8
Actions dont la plupart des actions sont en cours	2
Total	10

2. SYNTHÈSE SUR LES FACTEURS DÉTERMINANTS

Nous allons détailler dans les parties suivantes d'une part les facteurs de réussite, d'autre part les freins.

Ces facteurs de freins/réussite ont été analysés en détail, opération par opération, lors des entretiens collectifs constitués avec les animateurs et pilotes, et ce pour chacune des 10 actions du PRSE 2.

L'analyse a été complétée par les réponses à l'enquête.

Certains facteurs ont déjà été évoqués dans les chapitres précédents.

■ Les facteurs les plus déterminants sont très liés à l'appétence des partenaires et au temps dont ils disposent pour investir la démarche

Nous pouvons citer en particulier les facteurs suivants (sur la base des avis exprimés lors des entretiens collectifs) :

- La mobilisation du partenariat (facteur facilitant pour 21 opérations, facteur de frein pour 17 opérations) et le fonctionnement du groupe (facteur facilitant pour 17 opérations)
- Les moyens humains (animation, mise en œuvre d'actions) et la qualité de l'animation par les animateurs / pilotes (facteur facilitant pour 12 opérations, facteur de frein pour 20 opérations)
- Les moyens financiers (facteur facilitant pour 19 opérations)
- Le type d'actions retenues (facteur facilitant pour 13 opérations, facteur de frein pour 3 opérations)
- La capacité à répondre à l'appel à projets (cité à la fois dans les facteurs de réussite et de freins, en particulier dans l'enquête)

■ Les mêmes facteurs peuvent apparaître comme facilitateurs ou freins, selon qu'ils sont présents ou manquants

3. LES PRINCIPAUX FACTEURS DE REUSSITE EXPRIMES

3.1. La mobilisation des partenaires

■ **Ce facteur a été mis en avant par les pilotes et animateurs pour 21 opérations**¹³

Il est également très présent dans les réponses à l'enquête.

■ **Différents exemples ont été cités**

- Un groupe large et multi partenarial de personnes comprenant les enjeux de thématique, avec une continuité de participants de l'élaboration à la mise en œuvre (Amiante 4-1 et 4-2) ;
- Une bonne mobilisation des associations (5-1 actions de sensibilisation sur la Qualité de l'air intérieur) ;
- La création de liens intersectoriels entre administrations, associations, organismes professionnels (5-5 Guide de bonnes pratiques sur la Qualité de l'air intérieur) ;
- L'existence d'une bonne dynamique pré existante de Lutte contre l'habitat indigne et la forte mobilisation DREAL et ARS pour les échanges techniques dans ce domaine (6) et la mise en place d'un réseau d'acteurs (6-5) ;
- L'appui sur la dynamique préexistante autour de l'association GRAINE (10-1) ;
- L'existence de réseaux locaux qui ont permis de mobiliser les collectivités (10.3 colloque valorisation des expériences) ;
- Le bon relais des infirmières scolaires et des enseignants en établissement public et forte implication du pôle régional musiques actuelles (9 Bruit- Ecoute de la musique amplifiée).

3.2. Les moyens financiers

■ **Les acteurs rencontrés en entretien collectif identifient au moins 19 opérations**¹⁴ dont la mise en œuvre a été facilitée par la mobilisation de financements

Ce facteur est également régulièrement cité dans l'enquête. Notons que les acteurs n'ont pas de vision exhaustive des financements utilisés pour les actions du PRSE 2.

■ **Plusieurs sources de financement sont venues soutenir des opérations dont la mise en œuvre nécessitait des budgets spécifiques**

Il s'agit notamment de l'appel à projets commun de l'ARS et la DREAL, mais aussi du fond régional de santé publique du Conseil Régional.

A titre d'exemple, l'appel à projets a permis de soutenir l'APSF (association des pollinariums de France) pour l'animation du réseau des pollinarium (1.3 1.4) ; l'élaboration d'un guide de bonnes pratiques pour la Qualité de l'air intérieur (5-5) ; plusieurs opérations de prévention des risques liés à l'écoute de la musique amplifiée (9-2) ; des journées d'échanges de l'éducation à l'environnement (10), etc.

¹³ 1.2 ; 2.3 ; 3.1 3.2 3.6 ; 4.1 4.2 ; 5.1 5.5 ; 6.1 6.2 6.3 6.4 6.5 6.6 ; 7.1 ; 8.1 ; 9.1 9.2 ; 10.1 10.3

¹⁴ 1.3, 1.4 ; 2.3 ; 3.1 3.6 ; 4.1, 4.2 ; 5.5 ; 6.1 à 6.6 ; 7.1 ; 8. ; 8.2 ; 9.2 ; 10.1 10.3

Les répondants à l'enquête ont mis en avant la capacité à répondre à l'appel à projets comme un facteur de réussite

■ D'autres types de financements ont été utilisés

Par exemple :

- Le PRST a permis de solliciter des financements pour l'action Amiante ;
- La DREAL a financé des cartes réalisées par AIR PDL et la Ville de Nantes a financé un stagiaire, pour l'Action Points noirs environnementaux ;
- Plusieurs financements ont été accordés par l'ARS pour des études (pour un montant d'environ 100 000 € par an) : captages abandonnés, conseiller en environnement intérieur, sous-produits de chloration dans l'eau du robinet, l'étude d'impact auprès de la population d'une opération de résorption d'un point noir de bruit, etc. ;
- Le Conseil régional a soutenu une étude amiante dans le cadre du PREDD (Plan Régional d'Élimination des Déchets Dangereux) ;
- Les industriels ont mobilisé des financements pour les recherches de polluants et le développement de techniques de substitution ;
- Des crédits de l'ADEME ont été utilisés pour les opérations de résorption des zones de forte exposition au bruit associé aux transports ;
- Des crédits nationaux du Ministère chargé de l'environnement sont intervenus sur plusieurs opérations : conseiller médical en environnement intérieur à Nantes, diagnostics des sols pollués...

3.3. Le fonctionnement du groupe : nombre de réunions, intensité des échanges

■ Les acteurs rencontrés en entretien collectif estiment que ce facteur a joué pour au moins 17 opérations¹⁵

Les réunions de groupes et sous-groupes spécifiques autour d'actions et opérations ont facilité les échanges entre acteurs. Ce facteur apparaît également fortement dans l'enquête.

Ce facteur est particulièrement prégnant pour les actions et opérations suivantes :

- Les opérations sur la thématique Eau 3.1 à 3.4, et 3.6 ;
- L'opération 5.5 sur la Qualité de l'air intérieur ;
- Les opérations 8.1, 8.2, 8.4 sur le Bruit-Aménagement ;
- L'action 4 Amiante et l'Action 10 sur le développement des actions d'éducation à la santé environnementale, qui ont bénéficié à la fois d'un groupe transversal et de groupes-projets spécifiques par opération.

■ Notons que l'intensité des échanges à distance, même sans réunion de visu, a également facilité la mise en œuvre de certaines actions

Par exemple, sur l'Action 1 Qualité de l'air extérieur, les réunions ont été moins nombreuses mais les partenaires ont beaucoup échangé par courriel.

¹⁵ 1.2 et 1.3 ; 3-1 à 3.6 ; 4.1 et 4.2 ; 5.5 ; 8.1, 8.2, 8.4 ; 9.1 ; 10.1 et 10.3

3.4. Les modalités de choix des actions : sujets d'actualité, actions concrètes et réalistes

- **Les acteurs rencontrés en entretiens collectifs estiment que ce facteur a joué pour au moins 13 opérations¹⁶ et ce facteur apparaît en première position dans l'enquête**

Nous citons quelques exemples ci-dessous.

Ce facteur a joué dans plusieurs opérations de l'Action 3 sur l'Eau, car la qualité de l'eau correspondait à un vrai sujet d'actualité.

Le choix d'opérations concrètes pour l'Action 5 Qualité de l'air intérieur a facilité la mobilisation des acteurs, y compris des associations : ateliers avec la population et réalisation d'un guide.

3.5. Les moyens humains, la légitimité et la compétence pour l'animation

- **Les acteurs rencontrés en entretien collectif identifient ce facteur dans 12 opérations¹⁷ et ce facteur apparaît également dans l'enquête**

Au niveau de l'animation globale du Plan, la mobilisation et compétence de l'équipe projet est soulignée par de nombreux acteurs.

Au niveau de la mise en œuvre des opérations sont surtout évoqués...

- ... Les moyens des administrations : temps dévolu par les agents de l'ARS et de ses DT, de la DREAL, des préfectures, pour piloter une action ou participer à sa mise en œuvre... Certains moyens humains et d'animation sont dépendants des moyens financiers : l'ARS a financé le BRGM qui a animé l'action sur l'identification des captages d'eau abandonnés (2-3) ;
- ... La compétence et motivation des pilotes et animateurs : ont notamment été mis en avant l'ARS, la CAPEB/FFB, l'IREPS...

- **Les moyens d'actions sont renforcés pour les actions réglementaires et campagnes nationales**

Les moyens des administrations étant déjà dévolus sur ces opérations, leur mise en œuvre s'en est trouvée facilitée. De plus, les moyens de pression apportés par les obligations réglementaires constituent un levier efficace pour les faire aboutir. Enfin, le pilotage par la DREAL de plusieurs de ces opérations a facilité la mobilisation des industriels.

3.6 Comparaison avec les autres régions étudiées

- **Les autres régions mettent surtout en avant la mobilisation des partenaires, les compétences et moyens d'animation et un peu moins les moyens financiers**

¹⁶ 1.5 ; 2.1 2.3 ; 3.1 3.2 3.5 ; 4.1 4.2 ; 5.1 5.5 ; 7.1 ; 10.1 10.3

¹⁷ 2.1 2.3 2.5 ; 3.1 3.6 ; 4.1, 4-2 ; 7.1 ; 8.1 8.2 8.4 pour les deux dernières liés à moyens financiers car prestataire ; 9.1

■ En Bretagne...

... Les facteurs de réussite mis en avant sont : les partenariats et collaborations développées, la mobilisation et implication des acteurs « tout le monde a envie de réussir ensemble », la continuité de l'équipe technique / d'animation depuis le PRSE 1.

■ En PACA...

... Les facteurs de réussite identifiés sont les moyens financiers, l'existence d'un Comité de suivi des projets, la diversité des acteurs présents, le partenariat développé, la labellisation qui a permis de légitimer certaines actions.

■ En Rhône-Alpes...

... Les facteurs prépondérants sont les moyens humains pour l'animation et la mobilisation des acteurs. Les financements spécifiques sont considérés comme un faible levier car le PRSE doit surtout mettre en œuvre de la coordination d'acteurs. L'inscription d'actions régaliennes est vécue comme ayant peu d'influence sur la mobilisation.

4. LES PRINCIPAUX FREINS EXPRIMES

4.1. Le manque de temps et de moyens humains mis à disposition dans les différentes structures

■ Les acteurs rencontrés lors des entretiens collectifs estiment que ce facteur a joué pour la mise en œuvre d'au moins 20 opérations¹⁸

Sont surtout évoqués le contexte de régression des effectifs dans les administrations et l'insuffisance de reconnaissance du PRSE dans certaines d'entre elles (par exemple au sein du Conseil régional).

Le manque de moyens réduit les capacités de pilotage et d'animation et les possibilités de mobiliser de nouveaux acteurs.

Enfin quand des outils ou des postes ont été créés, des inquiétudes persistent sur les moyens dévolus. Par exemple, il faut des moyens pour organiser la diffusion et la maintenance de la Tête acoustique pour sensibiliser à la protection de la fonction auditive ; le poste du Conseiller médical en environnement intérieur basé à Angers n'est pas bien dimensionné : le conseiller doit répondre aux demandes de 3 départements, par conséquent le délai d'attente pour une consultation est de 2 à 3 mois.

■ Pour les partenaires d'un cercle plus large (répondants à l'enquête), le manque de temps a joué non seulement pour la capacité à participer concrètement aux actions, mais déjà au départ pour s'intéresser au PRSE, en prendre connaissance

¹⁸ 1.2 ; 2.1 2.2 2.3 2.5 ; 4.3 ; 5.1, 5.3, 5.5, 5.7, 5.8 ; 6.1 à 6.6 ; 7.2 ; 9.1 et 9.3

4.2. La difficulté à mobiliser certains partenaires

- **Les acteurs rencontrés lors des entretiens collectifs estiment que ce facteur a joué pour au moins 17 opérations¹⁹**

Les partenaires qui ont été les plus difficiles à mobiliser sont les collectivités/élus, les professionnels de santé, certains industriels, l'ADEME, l'Agence de l'eau, le Comité 21, etc...

- **On observe globalement une résistance au changement vers une culture santé environnement et une difficulté à travailler ensemble, à parler le même langage**

Certains partenaires ont du mal à trouver leur place car ils sont positionnés sur l'environnement et pas sur la santé (ADEME, Agence de l'eau, Comité 21).

D'autres, au contraire, trouvent que le PRSE est plutôt une affaire d'experts en environnement alors qu'ils sont engagés dans des démarches plus généralistes et globales de promotion de la santé (certains élus et associations).

4.3. Les autres facteurs de freins exprimés

- **Les modalités de l'appel à projets**

L'appel à projet a été cité de nombreuses fois dans l'enquête comme facteur de frein à la mise en œuvre des actions. Les difficultés liées à l'appel à projets (notamment difficulté d'y répondre) ont été développées dans le chapitre relatif à la gouvernance.

- **Les difficultés techniques**

9 opérations sont concernées par les difficultés techniques d'après les entretiens collectifs. Ces difficultés sont notamment liées à la base de données ORTHI (lutte contre l'habitat indigne) et à l'interdépendance entre opérations.

- **Le fonctionnement du groupe**

7 opérations ont rencontré des difficultés dans ce domaine. L'absence de réunion, la résistance de certains acteurs à la collaboration ont été regrettées.

- **Le délai entre fin des groupes élaboration et démarrage mise en œuvre**

Ce facteur a surtout été cité pour les 7 opérations de l'Action 3 sur l'Eau mais a pu jouer pour d'autres actions. Un an environ s'est écoulé entre la fin des groupes d'élaboration et le démarrage effectif de la mise en œuvre du PRSE. La mobilisation des acteurs lors de la phase d'élaboration peut s'estomper si la mise en œuvre tarde. Les changements de personnes dans le temps affectent aussi la dynamique du groupe.

- **Le manque de texte réglementaire**

Les actions relatives à l'Eau et au Radon sont particulièrement concernées par ce frein. 3 opérations sont plus particulièrement concernées.

¹⁹ 2.5 ; 3.2 ; 4.3 ; 5.9 ; 6.1 à 6.6 ; 7.1 et 7.2 ; 8.1 8.4 et 8.5 ; 9.1 et 9.2

■ **Le caractère sensible du sujet**

Les incidents sur le réseau d'eau et relatifs à l'amiante ont été cités à 3 reprises ; les opérations plus particulièrement concernées concernent la gestion des incidents sur les réseaux de distribution d'eau potable, la communication relative au risque amiante.

■ **Les modalités de choix des actions et opérations**

Pour 3 opérations en particulier, le caractère novateur et expérimental a rendu l'action plus difficile à mettre en œuvre.

■ **Faible portage national**

Au sein des actions liées au Bruit et au réseau des pollinarium, 2 opérations sont concernées par ce frein.

4.5. Comparaison avec les autres régions étudiées

■ **Dans les autres régions, ce sont surtout le manque de moyens et de reconnaissance des pilotes, la difficulté à mobiliser certains partenaires et la trop grande centralisation des actions, qui sont mis en avant**

■ **En Aquitaine...**

Les principaux freins identifiés sont le temps insuffisant dont dispose les pilotes d'actions, leur faible légitimité en interne et en externe, la faible mobilisation de certains partenaires notamment parce qu'il n'y pas assez d'actions sur des territoires infra régionaux, le manque de financements.

■ **En Bretagne...**

... Les freins énoncés sont la trop grande centralisation régionale du PRSE et la difficulté pour les DT ARS et UT DREAL de se l'approprier ; la difficulté de mobiliser et animer des partenaires très divers ; le manque de financements pour des moyens humains nécessaires pour mettre en œuvre certaines actions; enfin la difficulté à faire passer au grand public la réflexion sur l'impact de l'environnement sur la santé.

■ **En PACA...**

... C'est l'absence de certains partenaires qui est surtout mise en avant : en particulier ceux du monde de l'entreprise, car ils sont mobilisés dans le PRST.

ARTICULATION AVEC LES AUTRES PLANS

Rappel de la question posée :

Comment s'est réalisée l'articulation du PRSE2 avec les autres Plans régionaux interagissant (PRS, PRST2, Ecophyto, SRCAE...) d'un point de vue technique et temporel ?

1. L'ARTICULATION AU NIVEAU REGIONAL

1.1. Un plan co-signé et co-piloté

- **Le Plan est co-signé par le Préfet de région, la Directrice générale de l'ARS et le Président du Conseil Régional**

Cette co-signature et ce co-portage ont favorisé la recherche de la cohérence entre les politiques publiques.

Le PRSE 2 est animé par une Equipe Projet constituée de l'ARS, la DREAL, la DIRECCTE et le Conseil régional. Le CR et la DIRECCTE sont jugés insuffisamment impliqués par plusieurs acteurs. Par ailleurs, l'absence de la DRAAF est regrettée.

- **Les membres de l'Equipe projet sont tous animateurs d'actions**

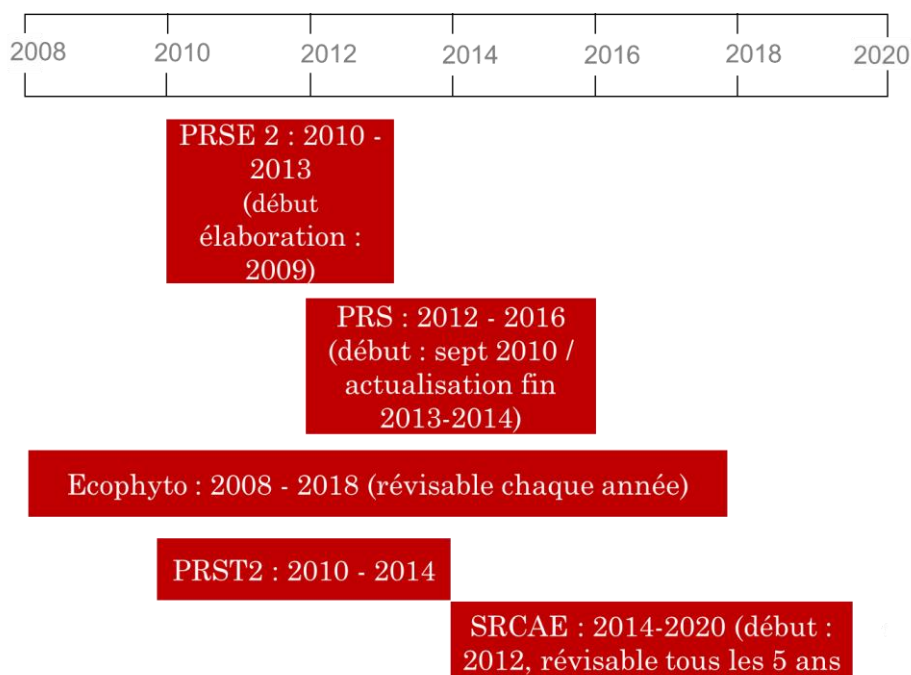
L'ARS et la DREAL animent ou co-animent chacun plusieurs actions, ce qui a renforcé leur partenariat et le binôme est cité comme moteur du suivi et de la mise en œuvre de ce PRSE.

La DIRECCTE anime une action (Action 4 sur l'amiante) et le Conseil Régional co-anime une action (Action 10 – éducation à la santé environnementale et risques émergents).

1.2. Un objectif de décloisonnement dans l'élaboration, l'animation et le pilotage des plans, qui n'a pas encore abouti

- **Les plans s'inscrivent tous dans une temporalité différente**

C'est ce que montre l'analyse des différents Plans ou projets régionaux (PRSE 2, Ecophyto, SRCAE, PRST, PRS). Le schéma suivant l'illustre.



■ L'articulation entre les Plans a été recherchée lors de leur élaboration...

Dès l'élaboration du PRSE 2, une articulation avec les Programmes déjà adoptés (Ecophyto) ou en cours d'écriture (PRST2) a été recherchée ; par la suite, de grands schémas ou projets ont été élaborés (Projet Régional de Santé, Schéma Régional Climat Air Energie), ils ont pris en compte le PRSE 2.

L'ARS a spécifiquement sollicité la DRAAF et la DIRECCTE lors des travaux préparatoires du PRSE2.

■ ... Ainsi que lors de la mise en œuvre du PRSE2

Le décloisonnement le mieux réussi est celui entre l'ARS et la DREAL qui ont travaillé étroitement lors de l'animation de ce PRSE 2.

Des participations croisées dans les instances de pilotage permettent des échanges avec d'autres administrations en charge de politiques publiques. Par exemple, le GRSE permet de réunir l'ensemble des services de l'Etat. L'ARS participe à plusieurs instances de pilotage du plan Ecophyto et au groupe « pesticides dans l'eau » de ce plan.

■ Cependant, l'Equipe Projet et les responsables des autres plans font état d'une participation croisée limitée au pilotage des autres plans

Ceci s'explique par le manque de temps, par le fait que le PRSE n'est pas un document prescripteur et la faible légitimité pour l'ARS d'intervenir dans les plans plus environnement.

Les bilans des plans des institutions (PRST2, Ecophyto, SRCAE) sont transmis à l'Equipe Projet du PRSE 2, mais ils ne sont pas utilisés collectivement, dans le cadre du pilotage du PRSE 2, pour une analyse de l'articulation et l'intégration de la santé environnement dans les autres plans.

Les acteurs interrogés constatent que les plans restent internes aux administrations qui ont leur propres priorités et objectifs ; ces plans sont connus des acteurs directement concernés mais peu au-delà. Leur multiplicité renforce ce manque de visibilité, « chaque plan vit sa vie ». Par exemple, dans le cadre du PRS, l'ARS travaille étroitement avec les professionnels de santé, pourtant ils n'ont pas été mobilisés pour la mise en œuvre du PRSE 2. L'articulation reste « personne dépendante ».

Au final, en dehors de l'Equipe Projet et du GRSE, les pilotes des différents plans ne se croisent pas, il n'existe pas d'occasion de travail d'articulation et de coordination des différents plans.

1.3. Une recherche d'articulation entre plans régionaux au niveau du contenu, mais les autres plans peinent à intégrer des actions santé-environnement

■ Des choix différents ont été opérés selon les institutions lors de l'élaboration des Plans

- Le PRSE 2 a cherché à éviter les redondances avec Ecophyto et le SRCAE sur la question des pesticides et qualité de l'air ;
- Pour le lien avec PRST 2 : une action est commune sur l'amiante entre les 2 plans ;
- Le PRS mentionne le PRSE 2 et intègre un objectif santé environnement dans le schéma prévention mais ne reprend pas le PRSE 2 comme un volet du PRS ;
- De nombreux plans sont cités dans le PRSE 2 (Plan canicule, grand froid, climat, PDU, d'éradication de l'habitat indigne, Plan nutrition santé, de sécurité routière, plan particule, plan radon, plan PCB, plan cancer) sans réel lien ou articulation ;
- Le Schéma régional Formations, Santé, Social et Territoires du Conseil Régional aborde la thématique santé environnementale tout comme le PRSE et cite le PRSE 2 mais aucun lien ou articulation spécifique n'est mentionnée.

■ Malgré les intentions, la prise en compte de l'impact de l'environnement sur la santé a été faible dans les autres plans

Ce constat exclut l'action concernant l'amiante (commune aux PRSE 2 et PRST 2).

Dans le plan Ecophyto, le groupe de travail sur l'impact des pesticides sur la santé s'est mis en place tardivement et le SRCAE n'aborde pas l'impact de la qualité de l'air sur la santé.

Plus globalement, le manque d'intégration de la santé dans les Plans plus environnementaux (Stratégie régionale de transition énergétique, Plan de Réduction et d'Élimination des Déchets Dangereux du Conseil régional, etc.) est souligné par les acteurs rencontrés.

■ Malgré ces constats, le PRSE 2 reste le seul plan qui peut relier Environnement et Santé

Ce rôle « potentiel » du PRSE, même s'il s'est peu concrétisé dans cette génération, reste important pour les acteurs rencontrés.

1.4. Un constat partagé avec les autres régions, même si quelques-unes ont cherché à aller plus loin

■ Les PRSE ont eu du mal à concrétiser la mission de coordination des plans

L'évaluation du 2^{ème} Plan national Santé environnement montre que les acteurs ont eu le souci de rendre lisibles et d'organiser les articulations avec les autres programmes lors de l'élaboration des plans, mais cela n'a pas toujours eu d'impact concret.

Cette organisation a pu se faire de différentes façons.

Dans de nombreuses régions, des actions communes ont été intégrées à la fois dans le PRSE et le PRST (actions communes avec un suivi réalisé dans les deux plans), ce qui est le cas aussi en Pays de la Loire. D'après les échanges retranscrits lors de la RNSE, cette approche donne à ces actions une force plus importante.

- **Dans certaines régions, le PRSE intègre comme une action à part entière le suivi d'actions portées par les autres plans. Malgré tout, il a peu d'impact sur les autres plans**

Par exemple, en Rhône-Alpes, il a été décidé que le PRSE devait avoir un rôle transversal et des mesures du PRSE portent explicitement sur le suivi de certains volets d'Ecophyto, du PRST, du SRCAE. En Bretagne, soit les actions sont portées par le PRSE (spécifiques ou communes avec autres Plans), soit les actions sont inscrites dans d'autres Plans en interaction avec le PRSE et un suivi est alors réalisé par le comité technique du PRSE (aucune action écartée).

En région PACA, ce rôle du PRSE semble avoir été peu investi. D'après le bilan participatif du PACA 2009-2013, le PRSE « n'a pas vocation » à intégrer l'ensemble des mesures ni à se substituer aux autres plans.

- **Au niveau national, les acteurs regrettent que le PNSE ne soit pas plus largement interministériel et souhaitent une clarification du statut des PNSE / PRSE relativement aux autres plans**

2. L'ARTICULATION AVEC LE NIVEAU LOCAL

2.1. Une articulation émergente avec le niveau local

La méconnaissance du PRSE, évoquée par des collectivités/élus et certains services de l'Etat, freine l'articulation avec les politiques ou programmes menés localement, notamment les politiques des collectivités traitant de santé et/ou environnement.

- **Lors de l'élaboration du PRSE, il n'a pas spécifiquement été recherché de cohérence avec les politiques des collectivités locales**

Pourtant les collectivités sont des interlocuteurs et partenaires incontournables pour la mise en œuvre de certaines opérations inscrites dans le Plan.

Celles qui ont pris la compétence facultative santé²⁰ mettent déjà en place des actions dans ce domaine.

Potentiellement, toutes peuvent agir sur l'environnement à travers certaines de leurs compétences obligatoires (par exemple, l'habitat, l'urbanisme,...). Pourtant elles ont du mal à identifier le lien possible entre ces actions et le PRSE.

Les Plans tels les PPA (Plan de Protection de l'Atmosphère), les PPBE (Plan de Prévention du Bruit dans l'Environnement), qui sont en œuvre à l'échelle communale ou intercommunale (ex : PPA Nantes-Saint Nazaire et les communes qui les relient) n'intègrent pas spécifiquement la santé.

²⁰ 4 communes se sont dotées d'un service communal d'hygiène et de santé : Saint Nazaire, Nantes, Angers, Le Mans.

- **Cependant, des exemples positifs existent**

Le Plan local santé environnement de Nantes s'est construit en cohérence avec le PRSE.

La Communauté de Communes du Pays des Herbiers a intégré un volet santé dans son agenda 21.

Dans le cadre de la déclinaison du Projet régional de santé via la signature de Contrats Locaux de Santé (CLS) avec des collectivités locales, la politique actuelle de l'ARS des Pays de Loire est d'inclure un volet santé environnement dans ces CLS. Ceci devrait faciliter une meilleure connaissance du PRSE, une meilleure prise en compte de la santé environnement dans les actions locales et une valorisation de ce qui est mené localement dans ce domaine.

L'enquête réalisée par Internet auprès des partenaires montre que 54% des personnes interrogées qui mettent en place des programmes, politiques, actions en lien avec la SE tiennent compte du PRSE dans leur élaboration et leur mise en œuvre ; ceux qui n'en tiennent pas compte évoquent le manque de connaissance du PRSE.

2.2. L'articulation régional / local, un enjeu partagé avec les autres régions

- **Lors des échanges de la RNSE, quelques exemples de mise en place par les villes de plans locaux santé-environnement ont été mentionnés**

Le PLSE de Cherbourg a été cité en exemple.

L'intégration d'un volet santé environnement dans les CLS est également prônée en Bretagne et en Rhône-Alpes, même si pour l'instant peu de Plans locaux ou CLS déclinent la thématique santé environnement.

- **Des outils ont été évoqués pour favoriser une coordination entre le niveau régional et local**

Parmi ces outils nous pouvons citer, par exemple, une charte graphique commune, la possibilité de labelliser des actions locales dans le PRSE, les appels à projets, l'organisation de forums régionaux avec porteurs de projet, la désignation d'un élu Santé Environnement dans chaque collectivité.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

1. CONCLUSIONS

Les principales conclusions de l'évaluation sont présentées ci-dessous.

Elles ont été discutées avec le Comité de pilotage des 6 et 24 juin 2014.

Elles s'organisent en 4 grands thèmes : la gouvernance, la pertinence des actions, l'articulation entre les plans, la mobilisation des acteurs.

La gouvernance

- **Il manque dans le PRSE 2 de grands objectifs stratégiques : le Plan se présente comme un catalogue non hiérarchisé, il en résulte un manque de lisibilité**
- **Le PRSE 2 a bénéficié d'un pilotage partenarial investi, reconnu, continu, centré sur l'ARS et la DREAL...**
- **Les moyens pour l'animation globale et transversale ont manqué, cette animation transversale a été insuffisante**
- **La communication, la sensibilisation et la pédagogie auraient pu être davantage présentes dans la démarche (par exemple : communication sur le PRSE lui-même, les actions mises en œuvre, la santé-environnement dans son ensemble)**
- **Le PRSE 2 a contribué au développement d'une culture santé environnement dans la région, mais de façon limitée**
- **Une animation de niveau national aurait permis une mutualisation et un échange de pratiques aussi bien au niveau technique (choix et mise en œuvre des actions et opérations) que méthodologique (animation de démarches territoriales)**
- **L'appel à projets est un outil reconnu, mais les porteurs de projets auraient souhaité davantage d'accompagnement**

La mobilisation des acteurs

1. **Au niveau du pilotage et de l'animation du PRSE 2 (au niveau global mais aussi des 10 actions), l'ARS et la DREAL sont très investies**
- **Un investissement plus important d'autres acteurs dans le pilotage (Conseil régional et DIRECCTE sont peu mobilisés, la DRAAF absente, de même que l'Agence de l'Eau, l'ADEME,...) aurait pu donner une dimension plus importante au Plan**

- La mobilisation de ces acteurs a pu être freinée par : la méconnaissance du PRSE 2 et des enjeux associés, une difficulté à se sentir concernés par le thème de la santé environnement, la mobilisation sur d'autres plans et la difficulté à voir la valeur ajoutée du PRSE 2, le choix d'actions très techniques et pas assez généralistes, mais aussi un manque de temps et de moyens pour travailler sur cette thématique
- Au niveau de la mise en œuvre des opérations, les partenaires pressentis se sont globalement bien mobilisés : pour ceux qui se sont sentis concernés, le choix des actions a été vu comme pertinent, l'animation par les pilotes a été appréciée, des moyens pour animer et financer les actions ont été trouvés (à travers l'appel à projet mais pas uniquement)
- Cependant, même au niveau des opérations, quelques partenaires ont manqué : collectivités, associations, professionnels de santé, certains industriels, etc.

La pertinence des actions

1. Les actions et opérations qui ont été choisies sont pertinentes, concrètes, et bien engagées
 - Dans le même temps, elles sont très techniques/environnement, pas assez promotion de la santé... Elles ne facilitent pas l'appropriation du PRSE 2, ni par les acteurs qui travaillent sur la santé, ni par ceux qui agissent sur l'environnement
 - Quelques thématiques ont été oubliées ou sont orphelines (pesticides notamment, et dans une moindre mesure alimentation, risques émergents, etc.)

L'articulation entre les plans

1. Le PRSE est aujourd'hui le seul lieu qui permette de travailler sur la question de l'impact de l'environnement sur la santé
 - Cependant dans cette génération, le PRSE n'a pas véritablement joué un rôle de référent par rapport aux autres plans et à l'intérieur des institutions

2 RECOMMANDATIONS

Les recommandations ont été élaborées par les évaluateurs, puis discutées lors du Comité de pilotage du 24 juin 2014. Certaines recommandations ont été approfondies lors de cette journée de travail.

Ces recommandations ont comme vocation de servir d'outil d'aide à la décision pour les partenaires qui seront en charge de l'élaboration du PRSE 3.

La gouvernance

Les recommandations relatives à la gouvernance portent sur la définition plus claire d'une stratégie, une révision du nombre et du rôle des instances de gouvernance et le développement d'un plan de communication.

1. **Elaborer une stratégie pour le PRSE 3, en commençant par une réflexion sur la façon dont le PRSE 3 peut répondre aux différents rôles attendus d'un PRSE (en fonction des moyens et priorités régionales) :**

- Rôle 1 : mettre en œuvre des actions en santé environnement pour diminuer les expositions (il s'agit ici directement de « faire »)
- Rôle 2 : mettre en valeur voire promouvoir des actions de santé environnement des partenaires, mettre en réseau les acteurs (ce rôle pourrait être résumé ainsi : « sensibiliser et promouvoir de façon large, inciter à faire »)
- Rôle 3 : faire prendre en compte la santé environnement dans les programmes environnement et programmes santé (« agir sur les grandes politiques publiques »)

L'évaluation a mis en avant le fait qu'il est très difficile de remplir tous les rôles compte-tenu des moyens limités ; le PRSE 2 s'est situé davantage dans le rôle 1, ce qui est très chronophage et ne permet pas de « démultiplier l'action » contrairement aux rôles 2 et 3. Nous préconisons : 1/ de limiter la mise en œuvre directe d'actions à quelques actions prioritaires, 2/ de développer le travail de réseau, l'appui aux opérateurs, 3/ de continuer à travailler l'articulation avec Ecophyto.

2. **Formaliser la stratégie pour le PRSE 3 (par rapport aux différents rôles notamment) en amont de son élaboration et la présenter de façon claire dans le Plan**

- Mettre en avant le ou les rôles prioritaires fixés par le partenariat pour le PRSE 3, la façon dont chacun des rôles sera mis en œuvre
- Organiser la partie « plan d'actions » du PRSE 3 en 3 sous-ensembles : 1/ les actions initiées dans le PRSE 3 (rôle 1 ; il s'agit des actions qui ne pourraient pas être mises en œuvre sans le PRSE3), 2/ les actions des partenaires et les moyens pour les valoriser (rôle 2 ; il s'agit des actions qui seraient de toute façon menées par les partenaires, même sans le PRSE 3), 3/ les actions de coordination des politiques (rôle 3)
- Intégrer les actions régaliennes dans la 2^{ème} partie du plan d'actions, ce qui permettrait de les mettre en avant tout en évitant le sentiment qu'ont un certain nombre d'acteurs que « ce qui est dans le PRSE se serait fait de toute façon » (ce qui revient à interroger l'utilité du Plan). De la même façon, intégrer dans cette 2^{ème} partie les actions de type forum, labellisation, portail collaboratif, appel à projets, etc.

3. Renforcer le portage politique du PRSE

- Ne plus confier le pilotage au GRSE, car cette formation ne peut être réellement décisionnelle de par sa taille et sa composition (voir ce qui est possible d'après le cadrage national)
- Prévoir un Comité de pilotage hiérarchique et politique (par exemple les 4 signataires du PRSE ; y associer le SGAR ainsi que la DRAAF (sur les thématiques pesticides, eau, alimentation), qui se réunira 1 fois par an au minimum et dont le rôle sera stratégique et décisionnel (notamment sur les sujets de l'articulation des plans, des moyens alloués, etc.)

4. Renforcer l'animation transversale sans alourdir la gouvernance

- Prévoir un Comité technique (Equipe Projet + animateurs des actions + pilotes des opérations qui le souhaitent), qui se réunira 2 fois par an et dont le rôle sera de suivre le PRSE 2 de façon opérationnelle et de préparer des propositions pour le Comité de pilotage ; adopter une méthode d'animation dynamique
- Au niveau de la mise en œuvre des actions et opérations, créer des groupes projets en fonction des besoins et des thématiques (pas d'obligation) ; si le groupe autour d'une même action ne se réunit pas, il peut à minima informer les partenaires des différentes opérations sur l'avancée globale de l'action, par le biais d'un mail annuel
- S'appuyer sur des instances déjà existantes (Commission de coordination des politiques publiques, CODERST)
- Définir précisément le rôle de chaque instance de la gouvernance du PRSE 3

5. S'appuyer davantage sur le suivi-évaluation dans la mise en œuvre du PRSE 3

- Maintenir le tableau de bord de suivi des actions et le compléter par une vision synthétique sur l'ensemble des actions / opérations (1 tableau avec code couleurs sur le niveau d'avancement par exemple)
- En fonction des objectifs, identifier quelques indicateurs permettant de mesurer les grands changements attendus du PRSE et suivre ces indicateurs ; prévoir quelques indicateurs de gouvernance
- S'appuyer sur le suivi-évaluation pour l'animation transversale (ne pas passer en revue l'ensemble des actions / opérations mais s'appuyer sur une vision globale du PRSE, des facteurs de réussite et des difficultés rencontrées, pour animer les rencontres)

6. Proposer un Plan plus communicant

- Rédiger un document court, visuel, percutant
- Adapter le vocabulaire pour faciliter l'appropriation : éviter le terme « santé environnement », privilégier la notion d' « impact de l'environnement sur la santé », etc.
- Prévoir des entrées plus larges et plus parlantes, moins d'entrées (les 10 actions du PRSE 2, qui étaient les « entrées » dans cette génération, étaient peu parlantes)
- Prévoir un plan de communication simple sur le Plan lui-même, en s'appuyant sur l'expertise au sein de l'ARS, la DREAL et le Conseil régional ; s'interroger sur l'opportunité de faire un site Internet, une newsletter, etc. Le site Internet est un bon support d'échanges entre les acteurs et de valorisation des actions

7. Accompagner des porteurs de projet pour qu'ils répondent à l'appel à projet

- Identifier des opérateurs en capacité de porter seuls ou à plusieurs des actions en santé environnement
- Les accompagner dans l'élaboration des projets

8. Solliciter un appui plus important du niveau national

- Cet appui peut être direct (mise à disposition d'une ingénierie) et/ou passer par une mise en réseau commune aux 2 ministères (environnement et santé)
- Il peut permettre une mutualisation d'un certain nombre d'outils (de communication par exemple, comme un site Internet, mais aussi d'un certain nombre d'actions de communication), de méthodes (comment mettre en place une labellisation, un appel à projets, etc.), voire d'actions (actions mises en œuvre au niveau national, actions mises en œuvre dans une région puis reprises par d'autres régions ou au niveau national)

9. Adapter les moyens d'animation du PRSE à l'ambition du programme

- Adapter les moyens d'animation à l'ambition du programme ; partager l'effort sur ces moyens d'animation
- Toutes les institutions signataires du PRSE 3 devront s'engager sur un temps de travail dédié au pilotage et à l'animation

La mobilisation des acteurs

Renforcer la mobilisation des acteurs implique de mettre en œuvre les recommandations ci-dessus, qu'elles soient relatives à la gouvernance (clarifier la stratégie, renforcer l'animation transversale, développer la communication, etc.), la pertinence des actions (ouvrir les choix d'actions), l'articulation entre les plans (renforcement de l'influence du PRSE sur d'autres plans et politiques).

En complément, nous proposons des recommandations spécifiquement dédiées à la mobilisation des acteurs.

10. Mener une réflexion sur les outils les plus pertinents pour valoriser et promouvoir l'action des partenaires, les mettre en réseau

- Cette réflexion sera à mener en particulier pour renforcer le rôle 2 du PRSE 3
- Différents outils ont été repérés (liste non exhaustive) :
 - Forums : rencontres régulières des partenaires, sur une thématique en particulier ou plus globalement sur la question de l'impact de la santé sur l'environnement
 - Labellisation : reconnaissance de l'action des partenaires comme s'inscrivant dans les objectifs et axes du PRSE
 - Financement via appel à projets (au-delà des axes définis dans le plan) : financement d'actions non prévues au départ dans le PRSE, selon un cahier des charges à définir
 - Portail collaboratif : site internet présentant des expériences d'actions en santé environnement (et qui va au-delà du PRSE) par le biais de reportages, petits films, interviews, etc.

11. Trouver des relais pour la mobilisation des acteurs

- La mobilisation des acteurs sera décuplée si elle s'appuie sur des relais en capacité de transmettre de l'information et des messages. Les acteurs sur lesquels l'effort doit porter en priorité car ils ont été insuffisamment mobilisés dans le PRSE 2 sont : les associations d'élus, de collectivités (réseau des villes santé OMS, villes actives PNNS), de professionnels de santé (URPS, Médecine et innovation).

La pertinence des actions

Les préconisations sur la pertinence visent à ouvrir la méthode de choix des actions et opérations (afin de mobiliser davantage d'acteurs) tout en proposant un cadrage qui permette d'aboutir à une vraie stratégie (et non un « catalogue d'actions », l'objectif étant notamment de faciliter l'appropriation du Plan).

12. Renforcer l'approche « ascendante » en partant plus directement de l'intérêt des partenaires à intervenir sur telle et telle thématique

- Trouver une accroche pour la mobilisation des acteurs ; le message pour les mobiliser sera : vous faites de la santé environnement sans le savoir, vous êtes concerné par le PRSE
- L'objectif sera d'identifier des potentiels porteurs d'actions en même temps que l'on repère des problèmes à régler; cette approche évite de susciter un grand nombre de demandes qui ne peuvent ensuite être satisfaites mais aussi de tenir compte d'un principe de réalité (compétences, ressources et contraintes des partenaires)

13. Solliciter directement certains partenaires importants

- La rencontre de ces acteurs viendra compléter la concertation au sens large ; l'objectif sera à la fois de les sensibiliser à la thématique de la santé environnement et de les inviter à participer au futur programme
- Il s'agirait de rencontrer en priorité quelques collectivités, un groupe d'associations d'usagers, des professionnels de santé (passer par l'URPS et l'association Médecine et Innovation), l'Agence de l'Eau, l'ADEME, le Comité 21.

14. Apporter les éléments de connaissance nécessaires et suffisants pour la concertation

- Préparer un bilan transversal du PRSE 2
- Restituer les travaux de l'évaluation
- Présenter les grands éléments de diagnostic réactualisés

15. Définir en amont de la concertation élargie de grands objectifs et des thématiques prioritaires (rôle du Comité de pilotage)

- Ces éléments serviront de base à la concertation des partenaires avec la possibilité pour eux de préciser les actions et d'ajouter éventuellement une thématique si elle est plébiscitée par de nombreux partenaires

16. Proposer quelques principes de choix d'actions (rôle du Comité de pilotage) en définissant en amont de la concertation et en s'appuyant sur la définition du rôle du PRSE (cf. R1), notamment :

- La nature des actions

- actions opérationnelles / techniques,
- actions plus générales, davantage « promotion de la santé »,
- ou les 2 ?
- Le nombre d'actions :
 - de nombreuses actions
 - ou quelques actions emblématiques ?
- Le type d'actions :
 - actions existantes
 - ou actions nouvelles
 - ou les 2 ?
- Le statut des actions :
 - actions régaliennes (le cas échéant, elles peuvent figurer dans la partie du plan d'actions relatives au rôle 2 – valorisation des actions des partenaires)
 - ou actions non régaliennes
 - les 2 ?
- L'articulation avec les autres plans :
 - actions communes avec les autres plans (le cas échéant, elles peuvent figurer dans la partie du plan d'actions relatives au rôle 3 – articulation avec les autres plans)
 - ou différentes de celles des autres plans
 - ou les 2 ?

17. Prioriser les actions et opérations

- Ce choix peut être fait si, par exemple, un grand nombre d'actions a été sélectionné et que l'on craint de ne pas dégager une stratégie claire ; dans ce cas, il est possible d'indiquer clairement quelles sont les actions prioritaires (mention « action phare », ou classement par priorité 1, 2, 3...)

L'articulation entre les plans

Certaines des recommandations proposées ci-dessus doivent permettre : d'une part de clarifier l'importance qui sera donnée à ce « rôle » dans le PRSE 3 (cf. rôle 3 présenté dans la recommandation 1), d'autre part de renforcer le portage hiérarchique et politique du PRSE 3 pour lui donner plus de poids (recommandation 4). En complément, nous proposons d'autres recommandations spécifiques à cette thématique.

18. Identifier la ou les thématique(s) sur laquelle (lesquelles) l'articulation doit se faire en priorité

- Ce rôle étant potentiellement le plus difficile à mettre en œuvre, il est important de cibler certaines thématiques sur lesquelles une articulation doit être trouvée
- La thématique des pesticides semble être la 1^{ère} sur laquelle une articulation est attendue

19. Définir, sur cette ou ces thématique(s), ce que l'on attend concrètement du PRSE 3

- Il s'agira ici de tenir compte des possibilités, en fonction des moyens disponibles et du statut du PRSE
- Par exemple : concrètement, que pourrait-on attendre du PRSE sur la thématique des pesticides ?

20. Définir les actions à mettre en place en fonction du rôle attendu du PRSE 3 sur la coordination

- Au niveau du pilotage : s'agit-il de mettre en place une participation croisée à l'élaboration / au pilotage de certains plans ? De faire un suivi / reporting croisé ? Si oui, qu'en attend-on ?
- Au niveau des actions : doit-on prévoir des actions communes ou pas ? Des groupes de travaux communs ou pas ?

21. Examiner la possibilité d'utiliser la Commission de coordination des politiques publiques comme instance de travail sur la coordination

ANNEXES

ANNEXE 1 – LISTE DES ENTRETIENS EFFECTUES

Type d'entretien	Date	Commentaire
Entretiens directeurs, élus, équipe projet		
Christophe DUVAUX, Directeur adjoint ARS	27 mars / 11H00	Entretien téléphonique
Hubert FERRY-WILCZEK, Directeur DREAL	26 mars / 16H00	Entretien téléphonique
Didier BRASSART, directeur Pôle Travail DIRECCTE	17 avril / 9H00	Entretien téléphonique
Sophie BRINGUY, élue Conseil Régional	25 mars / 14H30	Entretien téléphonique
Odile SOULAS, Chargée de mission SGAR	18 avril / 11H00	Entretien téléphonique annulé
Gwenaëlle HIVERT, Hélène GUIMARD, Nathalie BOURGEOIS, Philippe DUBOIS, équipe projet	28 mars / 14H00-17H30	Visio conférence
Entretiens collectifs actions		
Philippe DUBOIS – Conseil Régional H. GUIMARD - ARS Estelle BRAULT - GRAINE Aymeric EECKMANN - Ecopôle C. FOUACHE - IREPS	27 mars / 10H30-12H30	Groupe 10 - Education à la santé Environnementale
Justine PLESSIS - APSF Alain MEUNIER - ARS Anne-Hélène LIEBERT - CIRE Luc LAVRILLEUX – Air Pays de la Loire François DUCROZ – Air Pays de la Loire	7 avril / 10H30 – 12H30	Action 1 - Air Extérieur
Jérôme BEILLEVAIRE - DIRECCTE G. HIVERT - ARS Gérard AUBRON – Conseil Régional Fabrice LERAY - CARSAT	7 avril / 14H00 – 16H00	Action 4 - Amiante
Corinne LECLUSE - ARS Julien CAUDRELIER – DREAL (SIAL) GUICHARD Patrick – DDTM44	8 avril / 10H30 – 12H30	Action 8 – Nuisances sonores et aménagement
B. ALVAREZ – Mutualité Française Pays de la Loire Yann BIEUZENT – Pôle régional musiques actuelles Marie-Christine VIDAL - Rectorat	8 avril / 14H00 – 16H00	Action 9 – Risques auditifs musique amplifiée

Type d'entretien	Date	Commentaire
Véronique BAUDRY – ARS DT53		
Alain MEUNIER - ARS Gérard ALLARD – UFC Que Choisir JP SARRAZIN – UFC Que Choisir Isabelle MURAIL - CLCV	8 avril / 10H30 – 12H30	Action 5 a – Air intérieur
V. SENLIS - CAPEB Christophe LE TEXIER - DREAL Pierre SIEFRIDT - ASN Céline VILLE - ASN Gérard TESSIER - ARS I. MOREL - FFB Stéphane COLLE – CETE Ouest	8 avril / 14H00 – 16H00	Action 5 b – Air intérieur
Valérie LECOMTE - DREAL Patrick PEIGNIER – ARS DT 49 Mr PIET Christophe - Véolis	9 avril / 9H00 – 12H00	Actions 2 et 3 Eau
Philippe MENARD – DREAL (SIAL) Hervé DUSSEAUX - ARS	9 avril / 14H00 – 16H00	Action 6 – Habitat indigne
Mr Joël GARREAU – Nantes Metropole	16 avril / 10H30	Action 7 - Entretien téléphonique
Mme Nathalie BOURGEAIS	24 avril	Action 7 – Grille d'entretien remplie par écrit
Entretiens individuels		
Mr. Fabrice GUYARD – Ville de Nantes, mission de santé publique	27 mars / 9H00	Entretien téléphonique
Mr. METAY – France Nature Environnement PDL	27 mars / 10H30	Entretien téléphonique
Mr. RIODEL Aurélien – Conseiller médical en environnement intérieur, Angers	31 mars / 10H00	Entretien téléphonique
Dr Dominique Aline DUPAS – CHU de Nantes	1 ^{er} avril / 14H00	Entretien téléphonique
Mme Juliette LAVISSE - NOVABUILD	14 avril / 9H00	Entretien téléphonique
Dr Pascal ROUX – Dr. FERRON Jean Joseph – Médecine et innovation	14 avril / 10H00	Entretien téléphonique
Mr LERAY (CRSA et Mutualité Française) avec Mme ALVAREZ (Mutualité Française)	16 avril / 9H00	Entretien téléphonique
Mr Gérard BOUSSIN – Angers, mission de santé publique	16 avril / 14H00	Entretien téléphonique
Mr. FROUIN Christian – Directeur régional adjoint - ADEME	17 avril / 13H30	Entretien téléphonique
Mme VANNIER Joëlle – Laval, CCAS	17 avril / 14H30	Entretien téléphonique
Mr. Olivier BRUNNER – Agence de l'eau	17 avril /15H00	Entretien téléphonique

Type d'entretien	Date	Commentaire
Mme Christelle LABBE – Communauté de Communes des Herbiers, chef de projet Agenda 21	17 avril / 16H30	Entretien téléphonique
Mr. CHARLOT – Directeur général adjoint, Comité 21	23 avril / 15H00	Entretien téléphonique
Mme Karine OGER – Wigwam conseil	25 avril / 9H00	Entretien téléphonique
Madame VALIN	N'a pas souhaité d'entretien téléphonique	
Mr Gérard DELAUNAY – Vice-Président du CG 49	Pas de rendez-vous fixé pour l'instant	
Dr Suzanne DEOUX - Médiéco	Pas de réponse aux différentes sollicitations	
Mme ROUSSEAU – Association EHPAD 49	16 avril / 15H30	A annulé le rendez-vous, n'a pas souhaité le reprogrammer
Entretien articulation des plans		
Emmanuelle BASTIN - DREAL M. Jean Noël de CASANOVE, chef du service régional de l'alimentation (SRAL) à la DRAAF Pierre BLAISE - ARS	27 mars / 14H00-16H00	Entretien collectif

ANNEXE 2 – TABLEAU DE BILAN DES ACTIONS – MARS 2014

	ACTIONS	OPERATIONS	STATUT
	REDUIRE L'EXPOSITION AUX SUBSTANCES CHIMIQUES ET ALLERGISANTES DE L'AIR EXTERIEUR		
ACTION 1	Volet 1 : Réduire l'exposition aux substances chimiques de l'air extérieur	1.1 : Renforcer la réduction des émissions aériennes industrielles de substances toxiques visées dans le cadre du PRSE1.	
		1.2 : Evaluer l'impact sanitaire de la pollution atmosphérique (EIS) dans les principales agglomérations.	
	Volet 2 : Réduire l'exposition aux substances allergisantes de l'air extérieur	1.3 : Suivre l'expérimentation du système d'alerte précoce d'émission de pollens (pollinier sentinelle) de Nantes.	
		1.4 : Créer un réseau régional de polliniers sentinelles.	
		1.5 : Lutter contre la prolifération de l'ambroisie en Pays de la Loire.	
ACTION 2	PROTEGER LA QUALITE DE LA RESSOURCE EN EAU DESTINEE A LA CONSOMMATION HUMAINE	2.1 : Finaliser les périmètres de protection autour des captages d'eau utilisée pour la production d'eau potable et contrôler leur mise en place.	
		2.2 : Assurer la protection de l'aire d'alimentation des 35 captages prioritaires "Grenelle" les plus menacés par les pollutions diffuses (mesures agricoles et non agricoles).	
		2.3 : Expertiser les captages d'eau destinés à la consommation humaine qui ont été abandonnés dans un objectif de reconquête de la qualité (causes d'abandon, mise en sécurité vis-à-vis des pollutions, réutilisation possible...) et diffuser les résultats de l'étude aux collectivités concernées.	
		2.4 : Expérimenter en Loire-Atlantique sur quelques sites pilotes une réutilisation des eaux usées (sortie de station d'épuration, eaux de piscines...), en prenant compte les exigences sanitaires.	
		2.5 : Réduire les rejets industriels de substances prioritaires dans l'eau (substances à caractère toxique, persistant et bioaccumulable) : Phase 1 : diagnostic des rejets à travers un programme d'analyses. Phase 2 : études technico-économiques pour la réduction des rejets de substances prioritaires dans l'eau et surveillance pérenne des rejets.	
			Phase 1
			Phase 2
ACTION 3	AMELIORER LA QUALITE DE L'EAU DISTRIBUEE DANS LES RESEAUX PUBLICS ET LES RESEAUX INTERIEURS	3.1 : Réduire la formation de sous-produits de chloration dans l'eau destinée à la consommation humaine en améliorant les filières de traitement : Identifier les installations de traitement à risque et diagnostiquer la formation de sous-produits de chloration (station de traitement et réseaux) ; Elaborer les recommandations pour améliorer ces installations de traitement et limiter la formation de sous-produits de chloration.	
		3.2 : Inciter les maîtres d'ouvrage à intégrer à leurs schémas directeur et de travaux, les bonnes pratiques de sécurité sanitaire en matière de gestion du réseau de distribution d'eau public (bonne circulation de l'eau...).	
		3.3 : Elaborer un protocole d'intervention pour le maintien de la qualité de l'eau en situation d'urgence (ex. : casse de réseau...). Intégrer cet aspect aux formations existantes sur la maintenance des réseaux du CNFPT.	
		3.4 : Définir les conditions de signalement et de traitement des signaux provenant de la surveillance sanitaire des exploitants	
		3.5 : Inciter les collectivités responsables de la distribution d'eau à identifier les abonnés pouvant présenter un risque de contamination du réseau public à l'occasion de retours d'eau et protéger ces installations.	
		3.6 : Elaborer un cahier des charges type pour la prise en compte de la sécurité sanitaire dans la conception et la maintenance de réseaux d'eau intérieurs dans les établissements sensibles (établissements de santé, maisons de retraite...).	
		3.7 : Inciter les professionnels plombiers à suivre des formations sur la sécurité sanitaire des réseaux d'eau intérieurs.	

	ACTIONS	OPERATIONS	STATUT
ACTION 4	REDUIRE LES EXPOSITIONS A L'AMIANTE	4.1 : Informer les professionnels du risque amiante lors d'activités et interventions sur des matériaux ou appareils susceptibles de libérer des fibres d'amiante (couvresseurs, électriciens, chauffagistes etc...).	
		4.2 : Informer le public en le sensibilisant à l'existence et au risque amiante.	
		4.3 : Informer et/ou sensibiliser et/ou former les professionnels concernant la collecte et le traitement des déchets d'amiante en petite quantité.	
ACTION 5	PROTEGER LES POPULAIRES EN PARTICULIER LES PLUS SENSIBLES, DES POLLUTIONS A L'INTERIEUR DES BATIMENTS	5.1 : Mener des actions de sensibilisation par un réseau d'acteurs pluridisciplinaires auprès du grand public, des scolaires, des chefs et gestionnaires d'établissements d'enseignement et de la petite enfance.	volet 1
		5.2 : Conduire la campagne expérimentale de mesures de l'air intérieur dans 15 crèches et écoles puis dans le secondaire (lycées, collèges).	volet 2 : en cours ?
		5.3 : Former les encadrants, les enseignants et personnels non enseignants des établissements aux règles "d'hygiène et de sécurité" et à leur responsabilité pénale.	
		5.4 : Mettre en place une plate-forme d'information et de veille réglementaire sur les bâtiments accueillant des enfants.	
		5.5 : Elaborer un guide des bonnes pratiques liées aux enjeux de la qualité de l'air intérieur à destination des professionnels du bâtiment.	
		5.6 : Expérimenter l'intégration d'un module "Qualité de l'air intérieur" dans l'épreuve du concours Professionnel Gaz (PG) concernant les Centres de Formation d'apprentis (CFA).	
		5.7 : Mettre en place dans la région le conseil médical en environnement intérieur (diagnostic d'exposition environnementale à domicile) auprès de patients identifiés lors d'une consultation d'allergologie.	
		5.8 : Renforcer le contrôle de la conformité des établissements (ERP) concernés par des teneurs significatives en radon.	
		5.9 : Accompagner l'évolution réglementaire à venir sur les zones prioritaires vis-à-vis du radon avec une communication sur les risques dans l'habitat.	
		5.10 : Repérer des établissements accueillant des enfants situés sur ou à proximité de sols potentiellement pollués et diagnostiquer ces sols.	
ACTION 6	OPTIMISER L'ORGANISATION ET LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE	6.1 : Etablir un état des lieux des situations d'indignité : recueil de données statistiques (signalements, arrêtés d'insalubrité, recours DALO, demande locative sociale...) et croisement des données entre elles.	
		6.2 : Approfondir l'étude sur le parc privé potentiellement indigne (PPPI) à travers l'analyse des changements d'affectation et de classement cadastral entre 1999 et 2007 et la confronter aux résultats de l'état des lieux.	
		6.3 : Etablir un état des lieux des processus, procédures et outils existants dans chacun des départements, mettant en évidence les freins et les leviers et mettre à plat les financements existants.	
		6.4 : Mettre en place un réseau pérenne d'échanges d'expérience entre les différents acteurs de la politique de lutte contre l'habitat indigne dans la région.	
		6.5 : Développer l'information (guide, plaquette, formation...) notamment sur les différentes notions utilisées en matière de lutte contre l'habitat indigne.	
		6.6 : Définir les indicateurs communs pour les observatoires nominatifs de l'habitat indigne prévus dans le cadre des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD).	
ACTION 7	IDENTIFIER LES ZONES DE CUMUL D'EXPOSITION AUX NUISANCES ENVIRONNEMENTALES ET AGIR POUR DIMINUER L'IMPACT SUR LES POPULATIONS	7.1 : Etude expérimentale sur un quartier de Nantes : identifier à l'échelle de la ville de Nantes, des secteurs géographiques et des groupes de population cumulant les expositions aux nuisances environnementales. Définir des actions de remédiation.	
		7.2 : Identifier et gérer, à l'échelle régionale, des zones du territoire régional cumulant les expositions aux nuisances environnementales.	

	ACTIONS	OPERATIONS	STATUT
ACTION 8	MAITRISER ET REDUIRE LES NUISANCES SONORES A TRAVERS L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	8.1 : Résorber les zones de forte exposition au bruit associé aux transports, dits points noirs de bruit, du ressort de l'Etat. Inciter les conseils généraux (routes départementales) et les grandes agglomérations (réseau communal) à définir un plan de prévention du bruit.	volet 1
			volet 2
		8.2 : Evaluer l'impact auprès de la population d'une opération de résorption d'un point noir de bruit pilote (enquête de perception).	
		8.3 : Informer les maîtres d'ouvrage régionaux des infrastructures de transport sur les techniques innovantes permettant de limiter le bruit engendré.	
		8.4 : Sensibiliser les maires et les bureaux d'études sur la prise en compte de la prévention du bruit dans les plans d'urbanisme, dans les documents de planification et de conception des éco-quartiers, éco-parcs, éco-sites.	
	8.5 : Former les acteurs de la construction pour la prise en compte du bruit en amont de la conception ou de la réhabilitation des bâtiments (diagnostic thermo-acoustique).		
ACTION 9	PREVENIR LES RISQUES AUDITIFS LIES A L'ECOUTE DE LA MUSIQUE AMPLIFIEE	9.1 : Accompagner la déclinaison du nouveau programme d'éducation musicale en matière de protection de la fonction auditive.	
		9.2 : Sensibiliser les responsables des lieux de formation et de diffusion de la musique amplifiée, notamment : l'ensemble des directeurs des écoles de musique de la région et les lieux répertoriés comme des locaux de répétition de musique actuelle.	
		9.3 : Garantir la prise en compte de ce risque dans les discothèques et dans les salles de concert.	
ACTION 10	DEVELOPPER LES ACTIONS D'EDUCATION A LA SANTE ENVIRONNEMENTALE ET LA REFLEXION SUR LES RISQUES EMERGENTS	10.1 : Articuler les centres de ressources sur l'éducation à l'environnement et à la santé pour le partage d'une culture commune des outils d'éducation sur la santé environnementale.	
		10.2 : Sensibiliser les acteurs de l'éducation à la santé et à l'environnement à travers les résultats du baromètre santé environnement des Pays de la Loire.	
		10.3 : Valoriser les actions menées par des collectivités territoriales de la région au cours d'un colloque sur la santé environnementale, y compris sur les risques émergents.	
		10.4 : Faire émerger et accompagner des initiatives associatives d'éducation à la santé environnementale.	
		10.5 : Participer au protocole national de prise en charge spécialisée des hypersensibles aux champs électromagnétiques.	
		Supprimée	
		Terminée	
		En cours	
		Abandonnée	

26 opérations terminées ;

3 actions dont un volet est terminé et 1 autre en cours, comptées dans « en cours » ;

19 opérations en cours ;

3 opérations supprimées (plus 1 volet d'une autre opération).