



HAL
open science

Évaluation du PNSE2 : une dynamique engagée, un système d'information lacunaire

Denis Zmirou-Navier

► **To cite this version:**

Denis Zmirou-Navier. Évaluation du PNSE2 : une dynamique engagée, un système d'information lacunaire. Environnement, Risques & Santé, 2013, 12 (6), pp.468-469. 10.1684/ers.2013.0664 . hal-03114768

HAL Id: hal-03114768

<https://ehesp.hal.science/hal-03114768>

Submitted on 28 Nov 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Évaluation du PNSE2 : une dynamique engagée, un système d'information lacunaire

DENIS ZMIROU-NAVIER
PRÉSIDENT DU COMITÉ
D'ÉVALUATION DU PNSE2,
HCSP^{1,2a}

¹ Université de Lorraine
Faculté de médecine
de Nancy
Avenue de la forêt de
Haye
54505 Vandœuvre-les-
Nancy cedex
France
<denis.zmirou@inserm.fr>

² EHESP
Avenue du Professeur-
Léon-Bernard
CS 74312
35043 Rennes cedex
France

^a Les membres du comité
d'évaluation étaient :
Avner Bar Hen, Daniel
Bley, Denis Bard, Jean-
Marc Brignon, Hélène
Fenet, Catherine Foisil,
Françoise Jabot, Marcel
Lourel, Yvon Le Moullec,
Laurent Madec, Jean
Simos et Jean-François
Toussaint.
Viviane Ramel, chargée de
mission, et Kiran
Ramgolam, du Secrétariat
général du HCSP, ont
assuré la coordination des
travaux du comité.

Tirés à part :
D. Zmirou-Navier

Le Haut conseil de la santé publique (HCSP) a publié son rapport d'évaluation du Plan national santé-environnement¹ (PNSE 2). Cette évaluation lui avait été confiée par la direction générale de la Santé en novembre 2012, à la suite de la Conférence environnementale, en même temps que trois instances d'inspection des ministères sociaux, de l'écologie et de l'éducation nationale et de la recherche – soit l'Inspection générale des Affaires sociales (Igas), le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) – étaient saisies pour apporter leur regard sur la mise en œuvre du plan. Le calendrier de travail, très serré, devait permettre d'apporter les éclairages utiles pour la préparation du troisième PNSE et des futurs plans régionaux. Pari tenu par le groupe d'experts de treize personnes mis en place à cet effet, qui a veillé à présenter sa méthodologie d'analyse, en amont, ainsi que ses conclusions provisoires, à un Comité consultatif constitué des représentants de l'ensemble des parties prenantes impliquées dans l'élaboration et le suivi du PNSE2.

Le produit de cette évaluation s'est matérialisé par deux documents. D'une part, un volumineux rapport qui compile et analyse, pour la première fois, un vaste ensemble de données statistiques sur l'évolution, durant les dix dernières années, lorsque cela était possible, de la qualité des milieux de vie et de travail cibles du PNSE2, grâce à l'exploitation d'un très grand nombre de bases de données publiques et parapubliques. Et d'autre part, un document de synthèse qui dégage les enseignements de cette analyse des données (y compris de leur absence ou déficiences) et formule des préconisations pour la préparation du prochain PNSE. Deux critères d'évaluation ont été retenus, sous forme de questions : « *La qualité de ces milieux a-t-elle connu une évolution favorable sur la période considérée ?* », ce qui induirait une réduction de l'exposition de la population générale ou de groupes particuliers, et donc, à terme, une moindre menace pour la santé ? Et, « *En quoi le PNSE2 a-t-il contribué à la réduction des inégalités sociales et territoriales d'exposition aux risques résultant de ces pollutions et nuisances ?* »

Il n'était pas envisageable, dans le temps imparti et avec les ressources disponibles, de procéder à une évaluation complète et systématique de chacune des 58 actions (et des nombreuses sous-actions) du plan. Le HCSP a porté une attention particulière à neuf domaines qui constituent des « traceurs » qu'il a jugés pertinents de l'évolution de la situation : la qualité de l'air extérieur ; la qualité de l'air intérieur ; les émissions et expositions aux substances toxiques dans l'environnement ; les expositions professionnelles ; la qualité des milieux aquatiques et de l'eau du robinet ; les points noirs environnementaux ; l'habitat indigne ; l'exposition au bruit ; l'exposition de certaines populations plus vulnérables (enfants, femmes en âge de procréer) à des substances préoccupantes, reprotoxiques et à des perturbateurs endocriniens.

¹ <http://www.hcsp.fr/explore.cgi/avisrapportsdomaine?clefr=375>

En dépit des avancées importantes permises par l'adoption et la mise en œuvre du PNSE2, en termes de mobilisation de nombreux acteurs publics et privés, il est apparu encore difficile de mesurer les résultats du PNSE2 sur les niveaux d'exposition de la population, en raison des échelles de temps très longues que nécessitent la mise en œuvre effective des actions puis l'observation de leurs effets. Les conclusions sur ce plan sont donc en demi-teinte, et variées selon les milieux (air extérieur, air intérieur, ressources en eau, etc.), les polluants (particules, pesticides, métaux, etc.) ou les nuisances (habitat indigne, bruit, etc.) analysés.

Ainsi, la qualité de l'air extérieur n'a pas connu d'évolution nette depuis le début des années 2000 ; les concentrations de plusieurs polluants aux effets nocifs avérés mesurées dans l'air ambiant stagnent en site urbain, même si leurs émissions diminuent globalement au niveau national. En revanche, une tendance générale encourageante de la qualité de l'eau du robinet a pu être mesurée sur une large gamme de polluants (nitrates, pesticides, plomb, mercure, arsenic...).

Éléments prometteurs au plan régional, l'élaboration et la conduite des deuxièmes plans régionaux santé-environnement (PRSE2) ont souvent permis d'enclencher une dynamique de partenariats entre les services de l'État, les collectivités territoriales et de nombreuses associations locales, condition d'une inscription profonde des actions dans les territoires et dans la durée.

Parmi les facteurs qui ont pu limiter l'efficacité du PNSE2 et surtout la mesure de ses effets, le rapport du HCSP souligne les faiblesses des systèmes d'information sur la qualité des milieux et les expositions de la population : éclatés, difficiles d'accès, ils se prêtent mal à une évaluation de l'impact des politiques publiques malgré la profusion de données maintenant produites par les différents acteurs publics et privés. Ils ne permettent pas, en l'état, d'étudier de manière pertinente les inégalités sociales et territoriales d'exposition aux risques, domaine sur lequel insiste le HCSP dans la perspective de la préparation du prochain plan. Si des données supplémentaires sont encore jugées souhaitables dans quelques domaines, le rapport préconise plutôt une large ouverture des bases de données existantes sur la qualité de l'environnement, non seulement au bénéfice des chercheurs, mais également du public, afin de démultiplier la capacité d'analyse des problèmes à traiter et des progrès réalisés, et de renforcer l'implication de l'ensemble des parties prenantes au niveau national comme au niveau local. Il est temps de passer à l'étape 2.0 de notre système d'information sur la qualité de l'environnement...

Le document de synthèse formule un grand nombre de préconisations structurantes portant notamment sur la gouvernance du PNSE, la définition de ses objectifs ou l'articulation entre le plan national et les plans régionaux. Il avance un ensemble de propositions précises sur des objectifs que pourraient retenir les futurs acteurs chargés de l'élaboration du PNSE3 dans les différents domaines que le HCSP a analysés en détail. L'évaluation éclaire, mais elle laisse les parties prenantes devant leur responsabilité, qui est de renforcer les progrès accomplis. ■