

Conférence environnementale 2014

~

Document de travail préparatoire à la table ronde « Environnement et santé »

1. Contexte et enjeux

1.1. Contexte

L'environnement et la qualité de celui-ci constituent l'un des déterminants de notre santé, ce que résume l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) par la formule « Environnement d'aujourd'hui, santé de demain ». L'organisation estime ainsi qu'un environnement plus sain permettrait d'éviter, chaque année, près de 13 millions de morts dans le monde. Ces impacts ont également un coût économique important. A l'inverse, un environnement préservé est source de santé, de bien-être et contribue de manière indéniable à une meilleure qualité de vie.

La France s'est engagée fortement depuis la fin des années 90, dans l'amélioration de la qualité de son environnement. Elle a ainsi adopté en 2004 une Charte de l'environnement qui fait de l'accès de tous à un environnement sain un enjeu de premier plan en proclamant dans son article 1^{er} que « *chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé* », et inscrit dans le code de la Santé Publique, l'élaboration tous les 5 ans d'un Plan National Santé Environnement.

1.2. Enjeux

Nous sommes aujourd'hui confrontés à des problématiques sanitaires et environnementales particulièrement complexes, du fait notamment de la multitude des paramètres à prendre en compte. Que les risques soient avérés ou suspectés, il est de notre responsabilité pour assurer l'avenir des générations futures, de mettre en œuvre des mesures de prévention ou de précaution visant à réduire les sources de nuisances et diminuer l'exposition des populations.

Il convient donc de mobiliser toute la puissance publique, au travers de l'ensemble des politiques publiques (énergie, aménagement, urbanisme, transports, industrie, recherche, agriculture, environnement, etc.). Parmi ces politiques, un effort important dans le domaine de la recherche est nécessaire pour améliorer nos connaissances sur les relations entre l'environnement dans toutes ses composantes et la santé humaine. Cette action est essentielle pour évaluer la part environnementale dans le déclenchement de certaines pathologies. En effet, bien que les données sanitaires soient suffisamment inquiétantes pour qu'il y ait une réelle prise de conscience politique et citoyenne sur les risques en santé environnementale, ces derniers sont parfois difficiles à mettre en évidence pour plusieurs raisons :

- les facteurs environnementaux peuvent influencer sur l'état de santé en se combinant à d'autres types de facteurs, il n'y a pas le plus souvent de spécificité des effets liés à l'environnement et ce qu'on observe peut être induit par plusieurs causes,
- nous sommes exposés à une multitude de substances parfois mal connues et les effets combinés sont scientifiquement difficiles à appréhender,

- les effets sur la santé surviennent souvent à long terme et il y a un décalage entre l'exposition au risque et le déclenchement d'une pathologie,
- la durée et la fenêtre de l'exposition (grossesse, enfance...) sont des paramètres qui peuvent fortement conditionner la survenue de pathologies,
- il existe une différence de sensibilité individuelle, du fait notamment de la génétique.

La prise de conscience du lien entre environnement et santé doit être également intégrée par tous les acteurs de la société (associations, entreprises, salariés, usagers ...) et à tous les niveaux territoriaux (national, régional, local).

La table ronde « environnement et santé » de la prochaine conférence environnementale doit permettre d'initier un nouvel élan à la politique de prévention des risques pour la santé des altérations de l'environnement, en mobilisant l'ensemble des acteurs et créer une réelle dynamique nationale et locale autour des thématiques de santé environnementale.

2. Bilan des actions conduites à ce jour

2.1. Les deux premiers PNSE

Deux Plans Nationaux Santé Environnement ont été adoptés pour les périodes 2004-2008 et 2009-2013. Pour assurer l'élaboration et le suivi de la mise en œuvre de ces plans, une gouvernance a été mise en place, elle est assurée par un comité de pilotage présidé par un député qui réunit les membres de 5 collèges (Etat, collectivités territoriales, associations, organisations syndicales et représentants des employeurs) ainsi que des personnalités qualifiées et des professionnels du système de santé.

Les deux premiers PNSE ont eu pour objet de répondre aux enjeux suivants :

- la prévention des principaux risques sanitaires environnementaux ;
- la réduction des expositions responsables de pathologies à fort impact sur la santé ;
- la réduction des inégalités environnementales.

2.2. L'appui à la recherche

Plusieurs programmes de recherche en santé-environnement ont été menés pendant cette période, notamment par la mobilisation :

- des programmes de l'ANR ;
- des programmes de recherche des ministères (par exemple : programme de recherche sur les perturbateurs endocriniens, Primequal)
- des programmes d'agences (programme national de recherche de l'Anses en environnement-santé-travail, par exemple).

2.3. Les actions engagées par les ministères de l'écologie, de l'agriculture et de la santé

Au-delà des actions programmées dans le cadre des plans nationaux santé-environnement précédents, plusieurs actions volontaristes ont été engagées par le ministère en charge de l'écologie, de l'agriculture et de la santé ces deux dernières années, avec une accélération ces derniers mois :

- Plusieurs mesures de sobriété sur l'usage des pesticides, comme l'interdiction définitive de l'épandage aérien des pesticides, l'interdiction d'épandage terrestre à proximité des lieux accueillant du public sensible, l'avancement de 2020 à 2016 de l'interdiction d'utilisation de pesticides chimiques par les collectivités ou la généralisation au 1^{er} mai 2015 de l'action « terres saines : communes sans pesticides » ;
- L'adoption d'une stratégie nationale sur les perturbateurs endocriniens, le 29 avril 2014, qui fixe comme objectif la réduction de l'exposition de la population et de l'environnement. L'adoption de cette stratégie fait suite à l'interdiction du bisphénol A dans les biberons (loi du 30 juin 2010) et dans les matériaux en contact direct avec des

denrées alimentaires (loi du 24 décembre 2012). La première de ces deux lois a conduit la Commission Européenne à adopter la même décision pour l'ensemble des pays européens. Ces textes ont placé la France comme l'un des pays les plus volontaires au niveau européen sur le sujet des perturbateurs endocriniens.

2.4. Le troisième PNSE

Le troisième plan national santé environnement a pour ambition de planifier les actions de long terme du gouvernement pour réduire l'impact des altérations de notre environnement sur notre santé. Il permet de poursuivre et d'amplifier les actions conduites par les deux précédents PNSE dans le domaine de la santé environnementale, tout particulièrement dans le développement de la connaissance, de l'expertise et de la surveillance.

Le troisième PNSE témoigne de la volonté du gouvernement de réduire autant que possible et de façon la plus efficace les impacts des facteurs environnementaux sur la santé afin de permettre à chacun de vivre dans un environnement favorable à la santé. Il s'articule autour de 4 grandes catégories d'enjeux :

- des enjeux prioritaires de santé ;
- des enjeux de connaissance des expositions et de leurs effets ;
- des enjeux pour la recherche ;
- des enjeux pour les actions territoriales, l'information, la communication, et la formation.

3. Mesures proposées

Les chantiers prioritaires en matière d'« environnement santé » de la feuille de route pour la transition écologique sont les suivants :

- santé et biodiversité, thème novateur insuffisamment traité jusqu'à présent ;
- qualité de l'air, première préoccupation environnementale des Français depuis trois années consécutives (près de 50 % de la population française sont concernés par un plan de protection de l'atmosphère), responsable de plus de 40 000 décès prématurés par an en France ;
- environnement sonore, préoccupation majeure des Français et qui a fait l'objet de nombreux retours dans le cadre de la consultation sur le projet de PNSE3 ;
- substances chimiques préoccupantes, pour une accélération des réflexions et actions sur le sujet.

Elle est complémentaire des actions définies dans le plan national santé environnement, qu'elles prolongent.

3.1. Objectif n°1 : améliorer la prise en compte des enjeux de santé environnement dans les politiques publiques

Afin de mieux prendre en compte des enjeux de santé environnement dans les politiques publiques, les actions suivantes seront menées :

1. La coopération entre instituts sera renforcée afin d'améliorer la connaissance de la contamination des milieux et la prise en compte de l'exposome.
2. La communauté scientifique nationale s'est largement investie dans les travaux du GIEC et le l'IPBES. Cet engagement se traduit notamment par la présence de 20 et de 17 experts nationaux dans les instances scientifiques. La France encouragera le rapprochement engagé par les communautés scientifiques de ces deux instances pour que le changement climatique et ses conséquences sur la biodiversité et la santé puissent être examinés de façon optimale.
3. *[La politique de protection des consommateurs intégrera la dimension en santé-environnement en donnant aux consommateurs des moyens d'informations transparentes, indépendantes et pédagogiques qui permettront d'éclairer leurs choix sur les biens et services.]*
4. *[La politique en santé-environnement intégrera des actions de sensibilisation, d'information et de formation notamment à de nouveaux métiers et renforcera les programmes existants (architectes...)]*

3.2. Objectif n° 2 : mieux prendre en compte les liens entre santé et biodiversité

Développer les milieux favorables pour la santé en préservant la biodiversité et en anticipant les conséquences sanitaires liées au changement climatique [MEDDE]

L'appréhension de l'environnement sur la santé est vue en général sous l'angle de la réduction des risques. Il est nécessaire d'évoluer vers une prise en compte des impacts positifs que peut avoir l'environnement sur la santé. En effet, dans une société où le mode de vie urbain devient prépondérant, la prise en compte des déterminants de santé dans les choix d'aménagement d'un territoire devient indispensable, afin notamment de promouvoir un environnement favorable à la santé et de réduire les inégalités.

5. Il est établi, en 2015, une synthèse des effets positifs de la nature sur la santé (thérapie, bien-être...) dans les espaces de nature en ville, dans des espaces naturels protégés et dans les jardins thérapeutiques existants, dont le développement sera encouragé.
6. Des aménagements urbains conciliant densification et qualité de vie, combinant urbanisme et ingénierie écologique, sont de nature à faire baisser la température localement, pour lutter contre les îlots de chaleur en milieu urbain, phénomène susceptible d'être renforcé par le changement climatique. Les ministères de l'écologie et du logement mettront à disposition des collectivités et des aménageurs un recueil de cas et de conseils pratiques pour les aider dans leurs projets d'aménagement ou de réaménagements urbains.
7. Le coefficient de biotope est un vecteur pertinent qui prend en compte de manière différenciée les espaces de pleine terre et les toitures, murs végétalisés ou d'autres dispositifs pour garantir une part d'espaces non artificialisés dans certaines zones. Dans le cadre du chantier rénovation du règlement du PLU(i), l'Etat assurera la promotion et la diffusion de cet outil. Les évolutions de la partie réglementaire du code l'urbanisme seront débattues afin de faciliter son utilisation et sa mise en œuvre pour les porteurs de projets et les collectivités. Un atelier spécifique du CLUB PLU(i), sera consacré aux retours d'expériences réussies.

Surveiller et gérer les risques sanitaires liés à l'état des milieux, de la faune et de la flore

8. Les réseaux de veille sanitaire et les réseaux de veille écologique seront mis en correspondance, chaque fois que cela est pertinent, pour utiliser la biodiversité comme sentinelle avancée de la santé.
9. Pour mieux gérer les crises de santé publique impliquant la faune sauvage, l'ANSES dressera un retour des expériences précédentes et proposera des lignes directrices pour l'anticipation et la gestion de ces crises.
10. Les travaux sur la lutte contre l'antibiorésistance seront poursuivis en complément du plan Ecoantibio et du plan national d'alerte sur les antibiotiques. Une expertise scientifique collective sera engagée pour mieux comprendre les mécanismes dans les différents compartiments de l'environnement et lancer les premières actions pilote de réduction du risque.

3.3. Objectif n° 3 : améliorer la qualité de l'air

En juin 2012, le Centre International de Recherche sur le Cancer (CIRC) a classé les gaz d'échappement des moteurs diesel en cancérogènes certains (Groupe 1) pour l'homme. En octobre 2013, cette même instance a classé la pollution atmosphérique et les particules de l'air extérieur également en cancérogènes certains pour l'homme. Certains polluants de l'air intérieur tels l'amiante, le formaldéhyde ou le radon sont également cancérogènes. Le coût annuel sanitaire lié à la pollution de l'air extérieur est évalué entre 20 et 30 milliards d'euros en France métropolitaine¹, dont 1 milliard est supporté directement par le système de santé.

La pollution aux particules reste une problématique importante en termes d'impacts sanitaires tant à l'échelle globale que locale, principalement de manière chronique, mais aussi lors des pics de pollution. La formation dans l'atmosphère de particules secondaires à partir de précurseurs tels que les oxydes d'azote, les composés organiques volatils et l'ammoniac doit être prise en compte.

A ce titre, les efforts doivent être maintenus pour, d'une part, réduire au maximum l'ensemble des sources anthropiques d'émissions et, d'autre part, réduire le plus possible l'exposition de la population à la pollution de l'air. Plusieurs propositions en ce sens relatives à la qualité environnementale des différents modes de transport figurent dans la feuille de route issue de la table ronde sur la mobilité.

11. Le projet de loi de transition énergétique pour la croissance verte a introduit le principe d'une prime exceptionnelle pour le remplacement d'un vieux véhicule diesel par un véhicule propre dans les zones couvertes par un plan de protection de l'atmosphère. *[Le Gouvernement étudiera l'opportunité d'étendre cette prime, notamment aux véhicules d'occasion et aux appareils de chauffage au bois performants].*
12. Des opérations pilotes de réduction de l'ensemble des rejets atmosphériques du secteur agricole seront mises en œuvre, accompagnées d'un soutien financier de l'ADEME et du ministère de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt.
13. *[Les bulletins météo des chaînes publiques comprendront obligatoirement une communication de l'indice ATMO sur la qualité de l'air.]*
14. *[Il est créé une journée nationale de la qualité de l'air.]*
15. Concernant l'air intérieur, en complément des mesures d'étiquetage sanitaire des produits de construction et d'amélioration de la qualité de l'air dans les lieux accueillants les enfants, les actions doivent se renforcer pour sensibiliser les particuliers sur les enjeux liés à la qualité de l'air à domicile. Ainsi, un [outil web grand public d'autodiagnostic de la qualité de l'air intérieur sera élaboré pour sensibiliser le grand public.
16. Pour répondre aux enjeux de la bonne mise en œuvre des systèmes de ventilation-aération, l'Etat soutiendra le développement des démarches qualité et des autocontrôles en fin de construction des bâtiments, ainsi que l'application des recommandations techniques professionnelles qui permettent de s'assurer du respect des exigences réglementaires et de qualité.

¹ Rapport de la commission des comptes et de l'économie de l'environnement sur la santé et la qualité de l'air extérieur – Juillet 2012.

3.4. Objectif n° 4 : améliorer l'environnement sonore

Le bruit figure parmi les nuisances majeures ressenties par les Français dans leur vie quotidienne et leur environnement de proximité. D'après la dernière enquête d'opinion sur le sujet, deux Français sur trois se disent gênés par le bruit à leur domicile, et ce, en priorité par les infrastructures de transport et les bruits de voisinage. La qualité de l'insonorisation du bâti est essentielle.

17. Une fiche pédagogique sur les quinze bonnes questions à se poser en matière d'environnement sonore, à l'occasion de l'achat ou de la location d'un logement sera élaborée.
18. Un guide pour améliorer l'acoustique des établissements à niveau sonore élevé recevant du public ainsi que des établissements recevant des publics sensibles (piscines, crèches et écoles par exemple) sera élaboré pour permettre aux gestionnaires de ces établissements de s'engager.

3.5. Objectif n° 5 : poursuivre la réduction de l'exposition aux substances préoccupantes (perturbateurs endocriniens, nanomatériaux, pesticides)

Les effets sur la santé de nombreuses substances chimiques sont connues (cancers, troubles de la reproduction...), ce qui justifie de faire des mesures de prévention une priorité. Leur responsabilité à faibles doses dans le développement de nombreuses pathologies est toutefois encore mal documentée.

Perturbateurs endocriniens

S'agissant des perturbateurs endocriniens, il est largement admis aujourd'hui que de nombreuses substances chimiques peuvent modifier le fonctionnement du système hormonal et sont suspectées d'entraîner des effets néfastes pour la santé humaine, la santé animale et l'environnement.

19. L'évaluation des risques liés à l'utilisation de cosmétiques contenant des perturbateurs endocriniens et des impacts de leur interdiction éventuelle dans les articles d'hygiène ou de cosmétique sera conduite.
20. Un groupe de travail définit une méthodologie d'évaluation des solutions de substitution aux perturbateurs endocriniens tenant compte des principaux critères décisionnels (faisabilité technico-économique, risques sanitaires et environnementaux...).
21. Afin de mobiliser les outils de financement d'études sur la substitution des perturbateurs endocriniens, les principaux industriels concernés seront invités à déposer en 2015 un projet collaboratif dans le cadre des appels à projets du fonds unique interministériel. Les projets devront recevoir le label d'un pôle de compétitivité.

Nanomatériaux

22. Les nanosciences font l'objet d'efforts intenses de recherche et d'innovation. En France, différents investissements en recherche et développement ont été spécifiquement dédiés à ce secteur. Pour autant, ce marché en pleine expansion reste encore mal connu, et l'évaluation des risques potentiels est encore très incomplète.

Une campagne volontaire de mesure des nanomatériaux autour de quelques sites industriels représentatifs sera lancée et l'évaluation de nanomatériaux dits de « référence » sera développée afin de valider les tests de toxicité dans les conditions expérimentales de chaque laboratoire.

Pesticides

23. Malgré la grande quantité d'études publiées, pour continuer à progresser sur le lien entre exposition aux pesticides et pathologies, le niveau d'exposition des personnes aux pesticides, notamment pendant des périodes critiques (grossesse, enfance), nécessite d'être mieux documenté. A ce titre, l'INERIS et l'ANSES définissent une méthodologie nationale de surveillance des pesticides dans l'air ambiant. Une campagne de surveillance des pesticides dans l'air ambiant sera lancée en 2015.
24. *[Les autorités françaises mèneront une action communautaire volontaire, pouvant aller jusqu'à la réévaluation anticipée des substances les plus problématiques. L'agenda de cette réévaluation prendra en compte la maturité des substituts disponibles, afin de ne pas développer la résistance des parasites aux produits encore sur le marché et de limiter les conséquences socio-économiques d'un retrait anticipé].*
25. Concernant les usages agricoles, les actions pour réduire l'exposition des populations doivent être poursuivies, en complément des actions d'interdiction d'épandage aérien ou à proximité des écoles déjà actées. Le décret d'application de l'article 53 de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt sera élaboré, en concertation avec les parties prenantes, au premier semestre 2015. Il encadrera, d'une part, la mise en œuvre des mesures qui empêchent la dérive de produits phytopharmaceutiques et la détermination des dates et horaires de traitement adaptées permettant d'éviter la présence de personnes vulnérables lors de l'opération, d'autre part, lorsque ces mesures ne peuvent pas être mises en œuvre, les modalités selon lesquelles les préfets pourront définir une distance minimale à respecter, et enfin, les modalités selon lesquelles les porteurs de projet doivent prendre en compte les protections à mettre en place en cas de nouvelle construction à proximité d'exploitations agricoles.
26. La possibilité pour les Parcs naturels régionaux de définir sur leur territoire des orientations relatives à un usage restreint des produits phytopharmaceutiques sera étudiée dans le cadre de la conférence interministérielle qui leur sera consacrée en 2015.
27. Le développement de l'utilisation de produits de substitution et de méthodes alternatives dans toutes les pratiques, notamment dans le domaine agricole et dans les espaces publics sera encouragé.
28. Une campagne d'information et de pédagogie grand public sur les impacts aujourd'hui connus des pesticides (produits phytosanitaires et biocides) sur la santé et sur l'environnement sera lancée.

Médicaments

29. Afin de caractériser le danger et l'exposition directe et indirecte de l'homme aux rejets de substances actives utilisées en médecine humaine et vétérinaire, le Gouvernement proposera aux industriels du médicament la constitution d'un groupe de travail animé par les services de l'Etat et s'appuyant sur l'expertise de l'ANSES, de l'ANMV et d'organismes de recherche spécialisés en santé environnement. Ce groupe de travail produira des données et analyses de risque pour une centaine de substances, dont des antibiotiques et des anticancéreux.