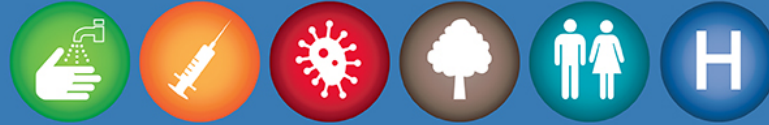


**Mercredi
11 décembre 2013**

Ministère des Affaires sociales
et de la Santé, Paris



De l'évaluation des plans à l'élaboration
des politiques de santé publique

Evaluation du PNSE2 par le HCSP

**Denis Zmirou-Navier,
Prsdt du CODEV**

PLAN DE LA PRESENTATION

- Méthodologie
- Principaux résultats
 - ✓ Remarques générales
 - ✓ Constats par domaines : focus sur trois thèmes
 - ✓ Evaluation de cinq PRSE2
- Préconisations (pour la préparation du PNSE3)
 - ✓ Générales
 - ✓ Thématiques

Un évaluation 'ex post' pour éclairer l'élaboration du prochain plan

Contexte de l'évaluation

- Le HCSP : (...) “fournit aux pouvoirs publics, en liaison avec les agences sanitaires, l'expertise nécessaire à la gestion des risques sanitaires ainsi qu'à la conception et à l'évaluation des politiques et stratégies de prévention et de sécurité sanitaire (...) (Code de la santé publique, Art. L. 1411-4)
- Saisine de la DGS du 16 novembre 2012 pour le HCSP, après la conférence environnementale des 14-15 septembre 2012
- En coordination avec l'IGAS, le CGDD et l'IGAENR
- Porte aussi sur l'atteinte des objectifs « environnement » et « travail » de la LSP de 2004 (actualisés en 2010 par le HCSP)

METHODOLOGIE DE L'EVALUATION

ANNEXE 2 : COMPOSITION DU COMITE CONSULTATIF

Tableau A.1 : Composition du Comité consultatif

Collège	Entité (organisation, institution, etc.) invitées à faire partie du Comité consultatif	A accepté
Décideurs et opérateurs	Direction générale de la santé (DGS), ministère en charge de la santé	X
	Direction générale de la prévention des risques (DGPR), Ministère de l'Ecologie et du développement durable	X
	Direction de l'eau et de la biodiversité (DEB), Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN), Ministère de l'Ecologie et du développement durable	X
	Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), DGALN, Ministère de l'Ecologie et du développement durable	
	Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM), Ministère de l'Ecologie et du développement durable	X
	Délégation à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL), Pôle de lutte contre l'habitat indigne	X
	Direction générale de l'alimentation (DGAL), Ministère de l'Agriculture	X
	Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), Ministère de l'Education Nationale	
	Direction générale du travail (DGT), Ministère du Travail	X
	Ministère de la Recherche et de l'enseignement supérieur	
	Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCI), Ministère de l'Industrie	X
	Anses	X
	Ineris	X
	Ademe	X
	InVS	X
	INPES	
ARS (Représentant du collège des DG d'ARS)		
Elus : Parlementaires	Assemblée Nationale - Commission développement durable et aménagement du territoire	
	Assemblée Nationale - Commission des Affaires sociales	
	Sénat - Commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire, compétente en matière d'impact environnemental de la politique énergétique	
	Sénat : Commission des Affaires sociales	
Elus :	AMF : Association des Maires de France	
	ARF : Association des Régions de France	

collectivités territoriales	ADF : Assemblée des Départements de France	
	AdCF : Assemblée des Communautés de France	
	AMRF : Association des Maires ruraux de France	
Société civile : ONG environnementales et autres	FNE : France Nature Environnement	X
	RES : Réseau Environnement Santé	X
	ASEF : Association Santé Environnement France	X
	WWF : World Wildlife Fund	
	Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et pour l'Homme	
	CLCV : Association nationale de défense des consommateurs et usagers	
	UFC Que choisir	
	FNARS : Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale	
	UNIOPPS : Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux	
	Association de parents d'élèves : FCPE	X
WECEF : Women in Europe for a common future	X (contact ultérieur)	
Acteurs économiques : Syndicats	CGT : Confédération générale du travail	X
	FO : Force ouvrière	X
	CFTC : Confédération française des travailleurs chrétiens	X (contact ultérieur)
	CFE CGC : Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres	
	CFDT : Confédération française démocratique du travail	X
Acteurs économiques : Employeurs	Medef : Mouvement des entreprises de France	X (contact ultérieur)
	EPE : Entreprises pour l'Environnement	X
	CG PME : Confédération générale du patronat des petites et moyennes entreprises	
Autres	Conférence nationale de santé	X
	Président GT1 de suivi du PNSE2	X
	Président GT2 de suivi du PNSE2	X
	Président GT3 de suivi du PNSE2	X

Champ et critères d'évaluation (1)

- OBJECTIF (saisine): “Apprécier le degré d'atteinte des objectifs fixés par le PNSE2 en cohérence avec les travaux (du HCSP) sur l'atteinte des objectifs santé-environnement de la LSP de 2004 et du deuxième plan santé travail”
- **Aspects traités par le Collège des inspections:** degré de réalisation des interventions du PNSE2, cohérence, périmètre et articulation avec les autres plans de santé publique et plans nationaux, gouvernance, pertinence de décliner le plan au niveau régional, volet financier, comparaison avec d'autres programmes d'action développés au niveau européen

Champ et critères d'évaluation (2)

- Codev HCSP: Sélection de certaines actions et fiches du plan à évaluer (« traceurs »)
Procédure de priorisation (approche multicritères Electre)
 - Trentaine d'actions dans 12 fiches du plan à évaluer
 - 5 PRSE2 dont 1 ultra-marin
- Couverture temporelle: 2000 à 2011-12 (selon données disponibles)

Deux questions évaluatives structurantes (1)

Est-ce que, pendant la période jugée appropriée, il a été observé :

- une **baisse de l'exposition de la population** visée par l'action, à l'échelle du territoire national ?
- une **réduction des inégalités territoriales et/ou sociales d'exposition** aux nuisances environnementales et aux risques ?

Argument: échelle de temps longue pour observer des effets sanitaires; exposition = “**effet intermédiaire**”

Questions évaluatives structurantes (2)

- **Dans quelle mesure les interventions réalisées dans le cadre du PNSE2 ont contribué :**
 - A réduire l'exposition de la population à la pollution de:
 - l'air extérieur
 - l'air intérieur
 - l'eau de boisson et des milieux aquatiques
 - A « protéger » la population de(s):
 - émissions et expositions aux substances toxiques
 - expositions professionnelles
 - points noirs environnementaux
 - l'habitat indigne
 - l'exposition au bruit
 - A « protéger » certaines populations plus vulnérables (enfants, femmes en âge de procréer) de(s):
 - l'exposition aux substances préoccupantes, reprotoxiques et perturbateurs endocriniens

PRINCIPAUX RESULTATS

(présentés et discutés en comité consultatif le 9 juillet)

CONSTATS GENERAUX

Remarques sur la construction et l'évaluabilité du PNSE2 (surtout évaluabilité des « résultats »)

- Un Plan « panoramique »
- Une forte dynamique engagée, aux plans national et régional
- Des mécanismes de suivi clairs (GSE et pilotes au sein administrations et agences)
- Evaluation difficile car:
 - Délicate reconstitution du modèle logique de nombreuses actions et souvent confusion entre indicateurs de processus et de résultats
 - Insuffisances des systèmes d'information pour le suivi et l'évaluation des résultats du plan, non conçus à cet effet

Analyse du PNSE2 en 10 fiches thématiques

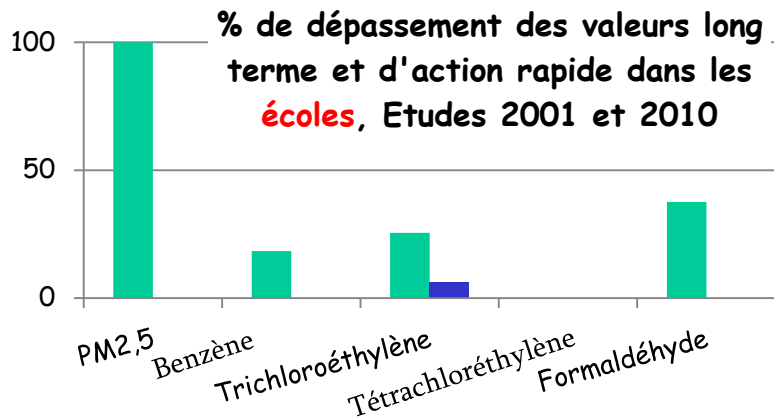
- Air extérieur
- Air intérieur
- Allergies et pollens
- Bruit
- Eau destinée à la consommation humaine et milieux aquatiques
- Expositions professionnelles
- Habitat indigne
- Points noirs environnementaux
- Substances toxiques
- Risques émergents

AIR INTERIEUR

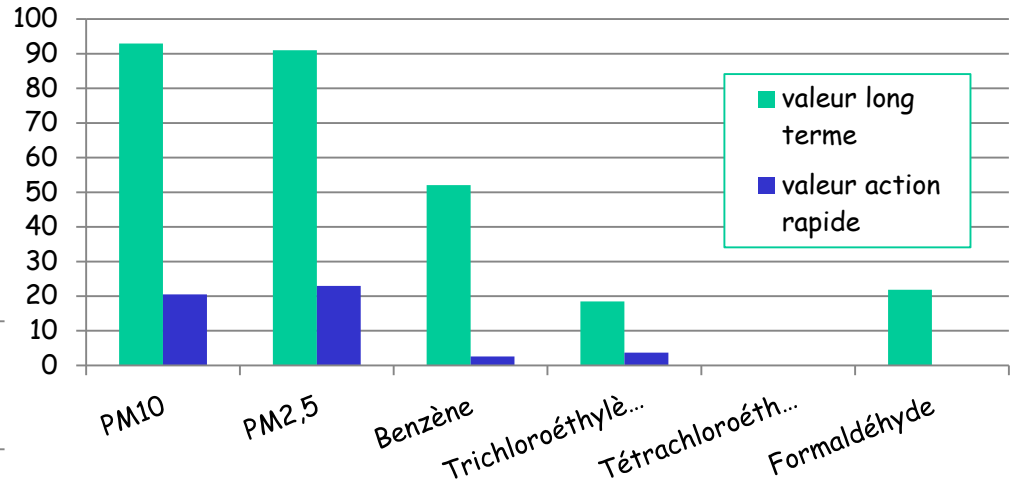
■ Principaux constats

- Logements : →

- Ecoles: ↙



% de dépassement des valeurs long terme et d'action rapide dans les logements, Etudes CNL 2003 à 2005

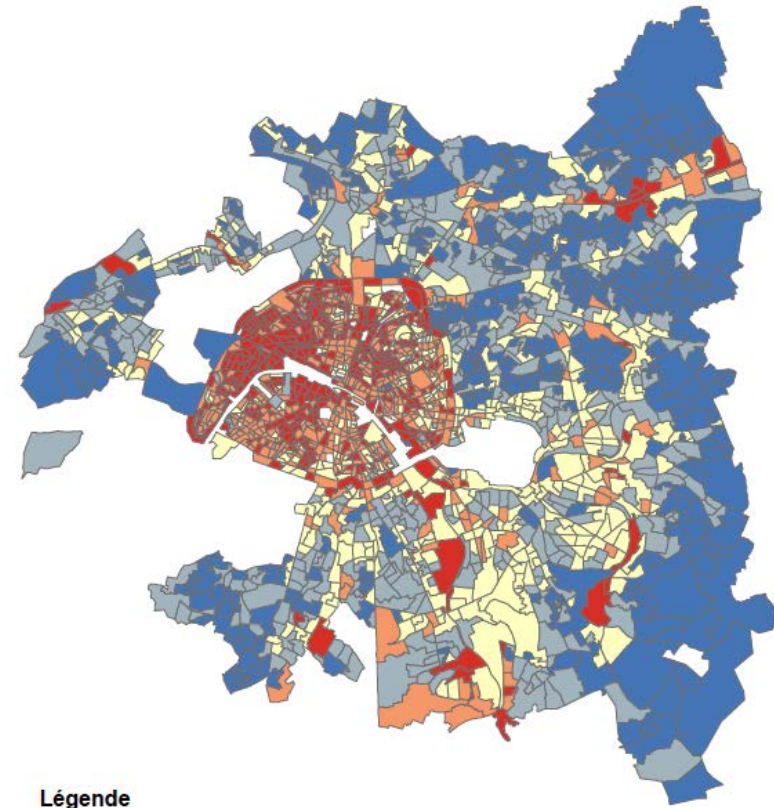


- Données actuellement collectées ne permettent pas de fournir une évolution temporelle ni de mettre en évidence contrastes territoriaux ou par catégories sociales
- Positif: important taux réalisation des interventions prévues dans PNSE2

BRUIT

■ Principaux constats:

- Estimations d'exposition de la population :
- Cartes de bruit: seulement 60% publiées à échéance 2007 et 20% à échéance 2012 (mais peu accessibles sous format exploitable: interprétation *a minima* Directive UE)
- Pas d'état des lieux initial complet de la situation. Données disponibles disparates ne permettant pas une analyse spatio-temporelle de la situation; sauf analyse spécifique
- Estimation: hors Paris, plus de 23 habitants/1000 (1,3 millions hbts), exposés à des niveaux sonores moyens quotidiens > 68 dB (Lden) engendrés par les grandes infrastructures routières (seuil directive)



Légende

Moyenne Energetique_Ph2

46,12 - 63,12
63,13 - 66,65
66,66 - 70,22
70,23 - 72,97
72,98 - 86,36

Paris et petite couronne

Source: Equit'Area
(données Bruitparif)

- Peu d'information sur points noirs du bruit
- Perception du problème bruit importante dans la population

PRINCIPAUX RESULTATS (2):

EVALUATION DE CINQ PRSE2

Evaluation PRSE2 (1)

■ Méthodologie

- 5 PRSE2 (NPdC, Bretagne, IdF, Languedoc-Roussillon, Guyane)
- Analyse documents PRSE2 et auditions (visioconférences ou présentesielles)
- Questionnement évaluatif (plans récents): périmètre et champ d'action PRSE2, stratégie de réduction des inégalités, système d'information et de suivi, liens avec plan national et autres plans régionaux

Evaluation PRSE2 (2)

■ Principaux constats

- Structuration PRSE2 basée sur objectifs PNSE2 et/ou thématiques prioritaires locales
 - Elaboration résolutement basée sur la concertation au plan régional
 - PRSE2 souvent fondés sur problèmes spécifiques à leur région (pas simple déclinaison du PNSE2)
- Souci d'articulation avec autres programmes
- Implication croissante mais variable des collectivités territoriales (Régions)
- Tandem ARS-DREAL fort mais faible implication des autres administrations
- Lutte contre les inégalités affichée comme une priorité mais sa déclinaison opérationnelle pas toujours claire
 - vision mosaïque du concept, compréhension hétérogène,
 - stratégies diverses: vulnérabilités de groupes spécifiques, différentiel d'exposition, combinaison inégalités environnementales et sociales
 - manque d'outils et de méthodologies communes
 - approche empirique
 - manque de données

Evaluation PRSE2 (3)

- Système d'information embryonnaire et évaluabilité des PRSE2 non garantie
 - Exercice insuffisamment accompagné
 - Pas de référentiel pour système d'information décrivant les inégalités
 - Systèmes d'information sur expositions non communs à toutes régions et non comparables au niveau national
- Lien national - régional limité
 - Coordination insuffisante: besoin d'orientations et de mutualisation
 - Soutien financier modéré et peu lisible (surtout du côté Santé)
 - Peu de flux d'informations (des régions vers niveau national ou vice versa)

DISCUSSION GENERALE

- Un processus qui mûrit; encore des marges de progression:
 - Réflexion sur mode d'élaboration (parties prenantes) et structuration du PNSE (PNSE2 > PNSE1)
 - Volonté affichée d'évaluation (mais évaluabilité? [modèle logique; indicateurs objectifs quantifiés ...])
 - Articulation PNSE et PRSE
- Accès aux données: au-delà de la bonne volonté, construire et entretenir de véritables systèmes d'information
 - Paramètres et indicateurs (produire la donnée source)
 - Echelles spatiale (à identifier/géolocaliser) et temporelle
 - Articulation national/régional
 - Lien avec données géographiques et socio-économiques
 - **Accessibilité publique (tout ou partie):** démultiplier capacité analyse: **étape 2.0**
- Attribution aux actions du PNSE2 encore difficile; lien avec le collège des Inspections (mais effets sur milieux souvent différés)

Préconisations générales pour le PNSE3

1/ Sur la construction, la mise en œuvre et l'évaluation du futur plan (32)

- La construction du PNSE et son périmètre (recommandations n°1) **n=8**
- Le suivi du PNSE et de ses résultats (recommandations n°2) **6**
- Les systèmes d'information en santé environnement (recommandations n°3) **5**
- Les stratégies à adopter pour lutter contre les inégalités environnementales affectant la santé (recommandations n°4) **4**
- L'articulation entre les niveaux national et régional et entre les régions (recommandation n°5) **6**
- L'évaluation du PNSE (recommandations n°6) **3**

2/ Sur les domaines thématiques du PNSE3 (4)

- Les domaines à ajouter (recommandations n° 7) **2**
- La recherche et les risques émergents (recommandations n° 8) **2**
- Les 10 domaines « traceurs » analysés (recommandations n° 9) **70**

Propositions argumentées pour le PNSE3

Domaine évalué	Actions du PNSE2 couvertes	Nombre de Préconisations
Air extérieur	Fiche 1, actions 1 à 4, fiche 2, actions 5 et 6, fiche 5, actions 13 à 16 Actions couvertes par l'évaluation : 1, 2 et 14	6
Air intérieur	Fiche 3, actions 7 à 10, fiche 6, action 19 et fiche 12 action 40 Actions couvertes par l'évaluation : 7, 8, 9, 10, 19, 40	8
Pollens	Fiche 7, action 22	5
Bruit	Fiche 11, actions 37 à 39 Actions couvertes par l'évaluation : 37 et 39	3
EDCH et milieux aquatiques	Fiche 2, action 5, fiche 9, action 28 à 31 et fiche 13 action 47, Actions couvertes par l'évaluation : 5, 28, 29, 47	5
Expositions professionnelles	Fiche 4, actions 11 et 12 Actions couvertes par l'évaluation : 11 et 12	11
Habitat indigne	Fiche 8, actions 25 à 27 Actions couvertes par l'évaluation: action 25	8
Points noirs environnementaux	Fiche 10, actions 32 à 36 Actions couvertes par l'évaluation: 32, 34, 35	11
Substances toxiques	Fiche 6, actions 17, 18, 20	10
Risques émergents	Fiche 13:, actions 42 à 47	3

Total = 70

COMPOSITION DU CODEV

- Président: Denis Zmirou-Navier (Président CSRE, HCSP)
- Jean-Marc Brignon (CSRE, HCSP)
- Yvon Le Moullec (expert extérieur)
- Catherine Foisil (experte extérieure, Ville de Lyon)
- Françoise Jabot (experte extérieure, EHESP)
- Hélène Fenêt (experte extérieure, Univ. Montpellier)
- Muriel Andrieu-Semmel (membre associée au Codev, ARS PACA)
- Daniel Bley (CSRE, HCSP)
- Denis Bard (EHESP, SFSE)
- Claire Morisson (membre associée au Codev, ARS Aquitaine)
- Jean Simos (CSRE, HCSP)
- Laurent Madec (CSRE, HCSP)
- Marcel Lourel (CSRE, HCSP)
- Jean-François Toussaint (CSESP, HCSP)
- Avner Bar-Hen (CSESP, HCSP)

Kiran Ramgolam (Secrétariat général-HCSP)

Viviane Ramel (Secrétariat général-HCSP)

« L'obligation d'endurer nous donne le droit de savoir. Et le fait de savoir nous offre la possibilité du changement »

Jean Rostand, biologiste, 1894-1977

« Toute personne physique ou morale, quels que soient sa nationalité et son lieu de résidence, est en droit d'accéder à l'information en matière d'environnement détenue ou produite par les pouvoirs publics »

Directive 2003/4/CE concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement