

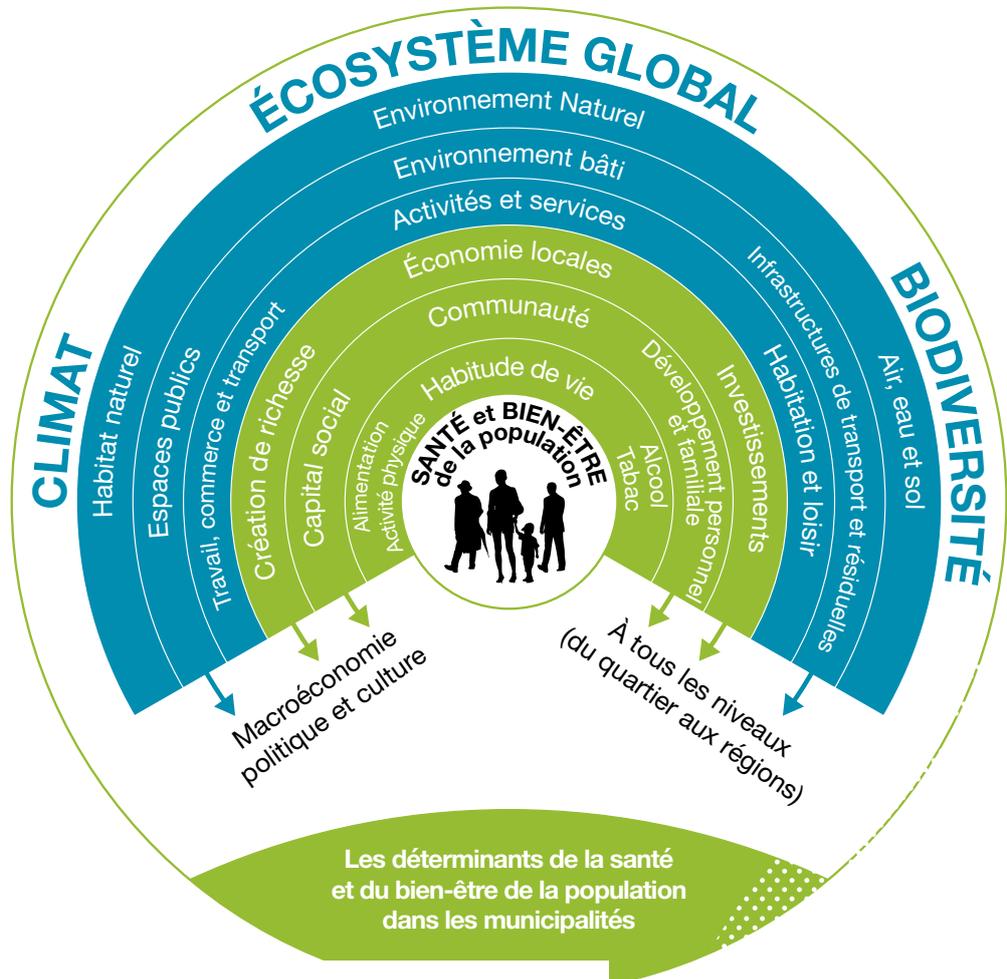


RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

Liberté
Égalité
Fraternité

AGENCE
NATIONALE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES

COMPRENDRE



Petites villes et santé environnementale : quelles attentes, quelles mutations, quelles ressources ?

RÉSULTATS DE LA FABRIQUE PROSPECTIVE



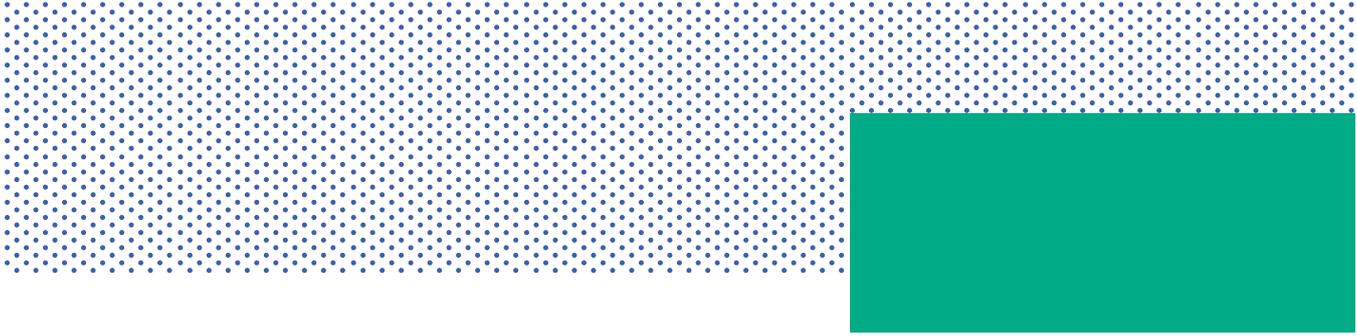
Avec la participation du ministère de
la Transition écologique et du ministère
des Solidarités et de la santé

La reproduction de cette publication est soumise à autorisation de l'ANCT ;
contact : info@anct.gouv.fr

Directeur de publication : Yves Le Breton (ANCT) - **Directrice de collection :** Agnès Reiner - **Directrice éditoriale :** Annabelle Boutet (ANCT) - **Autrice :** Élodie Bourgeois (ANCT) - **Mise en page :** Stratéact' - **Illustration de couverture :** « Représentation graphique des déterminants de la santé à travers le prisme de l'aménagement de nos territoires » (Source : Guide Agir pour un urbanisme favorable à la santé EHESP/DGS, Roué Le Gall et al, 2014 ; adaptée de Tremblay, 2012 et Barton et Grant, 2006).

Contact presse : Kathleen André (Equancy), kathleen.andre@equancy.com

Dépôt légal : novembre 2021 - ISBN : 978-2-492484-18-6



Petites villes et santé environnementale : quelles attentes, quelles mutations, quelles ressources ?

RÉSULTATS DE LA FABRIQUE PROSPECTIVE

Sommaire

Introduction

p. 6

- La Fabrique Prospective « Petites Villes et santé environnementale : quelles attentes, quelles mutations, quelles ressources ?
- **MÉTHODE** : L'approche patrimoniale

I. La santé environnementale : plans nationaux et enjeux territoriaux

p. 12

• Les politiques de santé environnementale, quelle organisation ?

p. 12

- **ACTION** : Le quatrième plan national santé environnement 2021-2025 (PNSE4)

• La santé environnementale, un enjeu pour le devenir des territoires

p. 14

- **MÉTHODE** : Trois scénarios pour explorer les enjeux territoriaux de la santé environnementale des petites villes de la Fabrique Prospective
- **ACTION** : La lutte contre l'ambrosie à Saint-Péray
- **ACTION** : Gradignan, la compétence « enfance-jeunesse », un des leviers pour agir sur la santé environnementale
- **ACTION** : Miramas développe un «urbanisme favorable à la santé»

II. Atout et enjeux des petites villes en termes de santé environnementale

p. 18

• Des mobilités douces

p. 18

- **ACTION** : À Chantepie, des mobilités durables pour atténuer les effets de l'environnement sur la santé des habitants

• Une nature accessible

p. 18

- **ACTION** : Saint-Péray convertit des terrains constructibles en terres agricoles et maraichères pour développer la production locale et les circuits courts

• La coordination des acteurs locaux

p. 21

- **ACTION** : Mouans-Sartoux mise sur la proximité entre la commune et les acteurs locaux pour lutter contre la sédentarité

• La sensibilisation des habitants en particulier des plus isolés

p. 22

- **ACTION** : La « santé relationnelle » au cœur de la santé environnementale à Saint-Péray
- **ACTION** : Ramonville-Saint-Agne sensibilise et mobilise les publics en situation de précarité aux enjeux liés à la santé environnementale
- **ACTION** : Grande-Synthe développe une politique globale qui allie santé environnementale et justice sociale
- **ACTION** : Feuilles de route des quatre petites villes

III. Quatre pistes nationales pour répondre aux points de blocage identifiés par les petites villes en matière de santé environnementale	p. 26
• Adapter davantage les dispositifs d'accompagnement nationaux et régionaux aux contextes locaux	p. 26
• Renforcer les liens entre le local et le national en confortant les échelles intermédiaires (régionales, départementales)	p. 27
– ACTION : Les comités locaux de cohésion territoriale de l'Agence nationale de la cohésion des territoires, lieux de coordination de l'ingénierie territoriale	
• Faire évoluer la plateforme numérique « Territoire engagé pour mon environnement, ma santé » vers un guichet unique	p. 28
– MÉTHODE : Un accès aux ressources et aux expériences avec la plateforme « Territoire engagé pour mon environnement, ma santé »	
– MÉTHODE : La Fabrique Prospective, une mise en réseau et un moyen de diffuser les bonnes pratiques	
• Former les élus et agents des communes et de leurs groupements aux enjeux de santé environnementale	p. 30
– ACTION : L'Académie des Territoires, une offre de formation à destination des élus	
Conclusion	p. 31

Introduction

En 1994 lors de la conférence d'Helsinki, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a défini la santé environnementale comme comprenant « les aspects de la santé humaine, y compris la qualité de la vie, qui sont déterminés par les facteurs physiques, chimiques, biologiques, sociaux, psychosociaux et esthétiques de notre environnement. Elle concerne également la politique et les pratiques de gestion, de résorption, de contrôle et de prévention des facteurs environnementaux susceptibles d'affecter la santé des générations actuelles et futures. » Autrement dit, la santé environnementale est l'ensemble des effets sur la santé des personnes dus :

- à leurs conditions de vie (expositions liées à l'habitat et/ou expositions professionnelles par exemple, nuisances tels que le bruit ou l'insalubrité, etc.);
- à la contamination des milieux (eau, air, sol, etc.);
- aux changements environnementaux (climatiques, ultra-violets, etc.).

Soulevant des champs différents (pollutions, perturbateurs endocriniens, qualité de l'alimentation, etc.), les enjeux liés à la santé environnementale font partie de notre quotidien. Souvent, « ils peuvent demeurer imperceptibles du plus grand nombre avant de faire leur entrée par effraction dans le débat public à l'occasion de crises »¹. L'impact de la dégradation de l'environnement et des écosystèmes sur la santé humaine a été mis en évidence par la crise de la covid-19 qui a rappelé les interactions fortes qui existent entre santé et environnement. De plus, « la crise de la covid-19 a également accentué les écarts de santé entre les territoires² » : en effet, du fait de leurs localisations, de leur histoire et de leurs modes de développement, de leurs actions, les territoires apparaissent comme plus ou moins exposés aux nuisances et aux risques qui peuvent impacter la santé des habitants. La santé environnementale est alors un enjeu pour les territoires.

Le report de la sortie du glyphosate, le retour de l'usage des néonicotinoïdes, l'exposition aux pollutions et aux perturbateurs endocriniens, le changement climatique et le stress lié aux modes de vie contemporains (vitesse, bruit, pollution visuelle et sonore, sédentarité, stimulations non-stop, masse d'informations en continu, ondes, etc.) sont autant de manifestations concrètes des questions de santé environnementale dans la société française. Les enjeux liés à la dégradation de l'environnement concernaient d'ailleurs en 2019 un Français sur trois et arrivaient en quatrième position de leurs préoccupations³. En effet, la dégradation de l'environnement est un déterminant majeur qui influe sur la santé des écosystèmes et des êtres humains : l'Agence européenne de l'environnement estime ainsi à 13 % en Europe et à 10 % en France le taux de mortalité dû à des facteurs environnementaux, soit 630 000 décès prématurés par an en Europe et 61 000 décès en France⁴.

D'un point de vue prospectif et territorial, la santé environnementale ouvre deux champs de réflexion. Le premier concerne la qualité de vie : les populations ne cherchent plus uniquement un cadre de vie agréable mais également les possibilités d'un épanouissement et d'un bien-être individuel et collectif. Cette quête de sens et de satisfaction de besoins immatériels réinterroge les modes de développement, en particulier économiques, privilégiés jusqu'à maintenant. Il existe une demande sociale croissante à cet égard (par exemple sur la qualité de l'air⁵) qui risque d'être « conflictuelle et socialement ségrégative⁶ » car elle pose des questions de conflits d'usage et d'accès aux ressources. Le second champ de réflexion concerne l'évolution de la connaissance des risques et de leurs perceptions. En ce sens, « au nom du principe de précaution, le citoyen souhaite que l'impact du progrès scientifique sur son environnement, et encore davantage sur sa santé, soit évalué et anticipé⁷ ».

Face à ces constats, dès 2019, le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), dont les missions ont été reprises par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), a lancé, en partenariat avec l'Association des petites villes de France⁸ (APVF), une Fabrique Prospective réunissant quatre petites villes volontaires : Chantepie (Ille-et-Vilaine), Mouans-Sartoux (Alpes-Maritimes), Ramonville-Saint-Agne (Haute-Garonne) et Saint-Péray (Ardèche), afin de les appuyer dans l'anticipation de la demande sociale, des mutations et des risques en matière de santé environnementale. Cette Fabrique Prospective visait à mettre en avant les atouts et les ressources des petites villes face aux enjeux liés à la santé environnementale. Accompagnés par un prestataire pendant un an et demi, les acteurs locaux de ces quatre territoires ont été invités à se projeter dans le long terme et à identifier des solutions à court terme en vue de réduire l'impact négatif de l'environnement sur la santé des habitants de leurs territoires.

Cette publication présente les résultats de cette Fabrique Prospective. La première partie explique la manière dont est prise en compte la santé environnementale dans les politiques publiques et le rôle que peuvent jouer les communes et leurs groupements. La deuxième partie est centrée sur les atouts des petites villes en termes de santé environnementale. La troisième partie présente les pistes d'actions nationales élaborées au regard des besoins et des points de blocage exprimés par les quatre petites villes engagées dans la Fabrique Prospective.

NOTES

1. Rapport d'information de M. Bernard JOMIER et Mme Florence LASSARADE, fait au nom de la commission des affaires sociales, mars 2021.
 2. <https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/pnse4.pdf>
 3. Baromètre 2020 (irsn.fr)
 4. Agence européenne de l'environnement, Healthy environment healthy lives how the environment influences health and well-being in Europe, rapport 21/2019
 5. <http://www.atmo-grandest.eu/actualite/2-la-pollution-de-lair-3e-preoccupation-environnementale-des-francais>
 6. Acadie. L'Yonne et le Grand Paris, quelles interactions ? Etude prospective. 2019
 7. <https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/pnse4.pdf>
 8. « L'Association des petites villes de France fédère depuis 1990 les petites villes de 2 500 à 25 000 habitants, pour promouvoir leur rôle spécifique dans l'aménagement du territoire » : <https://www.apvf.asso.fr/lapvf/a-propos-de-lapvf/>
-

LA FABRIQUE PROSPECTIVE

« PETITES VILLES ET SANTÉ ENVIRONNEMENTALE : QUELLES ATTENTES, QUELLES MUTATIONS, QUELLES RESSOURCES ? »

Les Fabriques Prospectives sont une des offres de service de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT)⁹. Elles permettent à des territoires d'être accompagnés, individuellement et collectivement, afin de travailler sur une transition (écologique, démographique, économique, de l'action publique...) d'intérêt national et territorial. Les Fabriques Prospectives sont conçues en partenariat avec les associations d'élus et les partenaires de l'ANCT (ministères, opérateurs nationaux, etc.). Chacune d'elles regroupe quatre à huit territoires volontaires, accompagnés pendant un an par un prestataire qualifié, piloté et financé, en tout ou partie, par l'ANCT. Les élus locaux des territoires accompagnés mobilisent, tout au long de la démarche, un groupe de travail local (services de l'État, associations, agences d'urbanisme, chambres consulaires, habitants, entreprises, etc.). Les Fabriques Prospectives articulent réflexion de long terme et action à court terme : chaque territoire dispose de l'issue de la démarche d'un livrable qui traduit concrètement leur réflexion (feuille de route, programme d'action). Les Fabriques Prospectives aboutissent également à des préconisations d'évolutions législatives, réglementaires ou de politiques publiques.

En 2019, le CGET a lancé en partenariat avec l'APVF, une Fabrique Prospective explorant la problématique : « Petites villes et santé environnementale : quelles attentes, quelles mutations et quelles ressources ? ». Le ministère des Solidarités et de la Santé (Direction générale de la santé) et le ministère de la Transition écologique (Direction générale de la prévention des risques), copilotes des plans nationaux santé environnement, ont également été associés à cette démarche.

Cette Fabrique Prospective faisait l'hypothèse que les petites villes sont des territoires porteurs en matière de santé environnementale, du fait de leur taille, de leurs ressources matérielles et immatérielles, ou encore de leurs projets. Elle visait à accompagner quatre petites villes dans l'anticipation de la demande sociale, des mutations et des risques en termes de santé environnementale. Elle s'est ainsi appuyée sur

les atouts des petites villes pour valoriser et renforcer leurs potentialités.

La Fabrique Prospective a réuni les communes de Chantepie, Mouans-Sartoux, Ramonville-Saint-Agne et Saint-Péray. Chacune de ces villes avait déjà initié des actions sur un angle spécifique de la santé environnementale :

- Mouans-Sartoux est connue pour ses actions en faveur de l'alimentation durable¹⁰ ;
- Ramonville-Saint-Agne avait signé la charte « villes et territoires sans perturbateurs endocriniens¹¹ » ;
- Chantepie avait reçu le prix « Zéro phyto »¹² décerné par la Région Bretagne ;
- Saint-Péray avait révisé son plan local d'urbanisme (PLU), afin de convertir des espaces constructibles en espaces agricoles, en vue de favoriser une agriculture et une alimentation durables (cf. encadré Action : Saint-Péray, convertit des terrains constructibles en terre agricole et maraîchère pour développer la production locale et les circuits courts).

Souhaitant développer davantage d'actions et se doter d'une approche globale en termes de santé-environnement, ces quatre petites villes se sont engagées dans la Fabrique Prospective, afin de prévenir et de limiter les impacts négatifs de l'environnement sur la santé de leurs habitants.

La conception, l'animation et la capitalisation de la Fabrique Prospective ont été confiées par l'ANCT en novembre 2019 à un groupement mandaté par Helixeo (Sol et Civilisation, Ollagnon Stratégies émergentes, Pupin Vincent Consulting et l'Association Patrimoniale Internationale). Interrompue par le premier confinement dû à la covid-19 à partir de mars 2020, la Fabrique Prospective a repris en juillet 2020 et s'est terminée en mai 2021. Conformément au cahier des clauses particulières, le groupement mandaté par Helixeo a assuré :

- un accompagnement sur-mesure des petites villes volontaires en animant quatre séminaires (cf. encadré méthode : l'approche patrimoniale), réunissant un groupe de travail local formé par

chacun des élus des petites villes (soit 16 séminaires locaux en un an). Cet accompagnement visait à aider chaque groupe de travail local à se projeter dans le long terme et à identifier des solutions de court terme en vue de co-construire une feuille route en matière de santé environnement, adaptée aux spécificités et aux préoccupations de leur territoire. Les groupes de travail locaux réunissaient dans chacune des villes une quinzaine de participants : personnels soignants, associations locales, acteurs privés (ex. bailleur social), agents de la commune et de l'EPCI ;

- un accompagnement collectif en réunissant dans le cadre de quatre séminaires intersites, les représentants des quatre petites villes, de l'ANCT, de l'APVF, du ministère des Solidarités et de la Santé et du ministère de la Transition écologique. Ces séminaires ont permis de croiser, d'approfondir les enseignements issus de chaque territoire et de construire collectivement quatre pistes d'envergure nationale ;
- la production d'un benchmark sur neuf petites villes françaises, portant des stratégies ou menant des actions en termes de santé environnementale qui valorisent les ressources matérielles ou immatérielles de leurs territoires : Chamonix-Mont-Blanc (Haute-Savoie), Chantepie (Ille-et-Vilaine), Gradignan (Gironde), Grande-Synthe (Nord), Mouans-Sartoux (Alpes-Maritimes), Miramas (Bouches-du-Rhône), Ramonville-Saint-Agne (Haute-Garonne), Saint-Péray (Ardèche), et Villefontaine (Isère).

À l'issue de la Fabrique Prospective, les groupes de travail de chaque petite ville tout comme les ministères et les représentants de Chantepie Mouans-Sartoux, Ramonville-Saint-Agne, Saint-Péray ont fait part de leur souhait de poursuivre la dynamique initiée par la Fabrique Prospective. Ainsi, à titre d'exemple, début juillet 2021, les élus de Chantepie ont organisé un temps d'échange, avec le groupe de travail local, en vue de la mise en place des actions issues de la feuille de route.

Parole de participants

« Cette réflexion menée avec la Fabrique Prospective autour de la santé environnementale dans les petites villes nous a permis de nous rencontrer et nous mobiliser, nous élus fraîchement arrivés et citoyens et associations engagés. La méthodologie adoptée a fait que le groupe a relativement bien fonctionné, travaillant dans un esprit de co-construction et donnant ainsi une impulsion pour une initiative locale et citoyenne. Nous avons la volonté de poursuivre cette co-construction sur la lancée de cette Fabrique Prospective ».

Gilles Dreuslin, maire de Chantepie

« Cette Fabrique Prospective nous a permis de retravailler sur un enjeu important, déjà identifié, mais qui a ainsi été remis au cœur des priorités de la municipalité. Les différents échanges nous ont amené à faire un état des lieux, à prendre le temps de réfléchir et co-construire les actions de santé environnement à mener, ou à réajuster les projets prévus ou en cours. Les séminaires intersites ont également été un outil bienvenu pour échanger avec les institutions et les différents ministères. Cette démarche met en lumière deux aspects principaux qui nous paraissent importants de garder au centre de nos réflexions : l'entrée multi-acteurs, déjà présente sur plusieurs projets mouansois mais qui peut toujours être améliorée et qui enrichit assurément les actions, le travail en réseau avec d'autres collectivités qui reste un outil incontournable pour mieux appréhender les bonnes pratiques mises en œuvre ailleurs et avancer sur les freins communs. Par ailleurs, la démarche de par sa méthodologie nous a poussé à mieux formuler les enjeux de santé environnementale pour les différents acteurs et nous a incités à travailler sur cette question de façon plus régulière, organisée et concertée. La participation à cette Fabrique a abouti à une feuille de route permettant d'identifier de nouveaux axes de travail et engendrant une dynamique interne pour élaborer un nouveau projet et un programme d'action multipartenarial. »

Gilles Pérole, adjoint au maire de Mouans-Sartoux chargé de l'enfance et de l'éducation et Léa Sturton, coordinatrice de la Maison d'éducation à l'alimentation durable de Mouans-Sartoux

NOTES

9. <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/les-fabriques-prospectives-accompagner-les-territoires-dans-les-transitions-211>

10. <https://mead-mouans-sartoux.fr/>

11. En signant la charte « la ville ou le territoire consent à mener un plan d'actions sur le long terme visant à éliminer l'exposition aux perturbateurs endocriniens » : <http://www.reseau-environnement-sante.fr/charte-dengagement-villes-territoires-perturbateurs-endocriniens/>

12. « Ce prix récompense les villes qui n'utilisent plus de produits phytosanitaires et qui se mobilisent pour mettre en œuvre des solutions alternatives sans pesticides pour entretenir les espaces publics (espaces verts, voiries...) » : <https://chantepie.fr/environnement/actions-proprete-commune/#:~:text=Chantepie%20a%20re%C3%A7u%20le%20prix,de%20traitement%20des%20espaces%20publics.>

« La Fabrique Prospective nous a permis de réaliser un travail de réflexion enrichissant avec les participants au groupe de travail local, les trois autres villes, les différents ministères et le bureau d'étude Helixeo. Cela nous a permis d'avoir un regard extérieur sur ce qui a été mis en place par d'autres communes et ce qu'il reste à faire au niveau local comme au niveau national pour aller plus loin. La Fabrique Prospective a montré que de multiples actions existaient sur Ramonville et que de nombreux acteurs identifiables pouvaient être impliqués dans la démarche dont l'objectif est de continuer à mettre en lien tous ces acteurs. D'autre part, la santé-environnement dépasse le seul cadre de la commune : l'agriculture, la circulation automobile, la gestion des déchets, l'approvisionnement alimentaire... Ces facteurs externes sont souvent reliés à une action intercommunale et régionale. Nous avons constaté une acculturation mutuelle au sein du groupe local concernant les problématiques de santé-environnement avec la découverte du sujet de la santé-environnement, des échanges enrichissants, une envie de continuer à échanger, et beaucoup de motivation pour agir. »

Céline Cierlak-Sindou, adjointe au maire de Ramonville-Saint-Agne à la santé publique, santé environnementale et qualité alimentaire et Pauline Fabre chargée de mission développement durable et animation économique

« L'approche transversale apportée par les séminaires est nouvelle pour Saint-Péray. La dynamique initiée par les séminaires locaux pourrait se poursuivre, afin que le groupe de travail local approfondisse les actions fortes issues de la feuille de route. »

Jacques Dubay, maire de Saint-Péray

« La Fabrique Prospective a valorisé les bonnes pratiques et les initiatives mises en place par les petites villes. Elle a permis d'accompagner quatre petites villes, en vue de renforcer leurs actions en matière de santé environnementale. »

Sacha Bentolila, conseiller, Association des petites villes de France

« Au niveau d'une petite ville, les questions de santé-environnement sont tangibles et un certain nombre de facteurs externes concourant à la santé-environnement sont aussi appréhendables (qualité de l'agriculture et de l'alimentation, la circulation automobile...). Ainsi, les acteurs locaux peuvent formuler des actions concrètes à mener sur des thématiques précises comme l'alimentation, l'accès à la nature, la pollution de l'air... pour que l'environnement soit plus favorable à la bonne santé des habitants. L'échelle de la petite ville permet également de favoriser la mobilisation et l'implication individuelle et de rechercher les synergies entre intérêts individuels et intérêt global ou intérêt commun, ce qui n'a rien d'évident et ne peut se décréter. »

Morgane Coiquil, facilitatrice stratégique, groupement mandaté par Helixeo

MÉTHODE

L'approche patrimoniale

Afin d'accompagner les quatre petites villes dans l'élaboration de leurs feuilles de route, le groupement mandaté par Helixeo a mobilisé l'approche patrimoniale. Les concepts et les procédures de cette approche ont été conçus à la fin des années 1970 par Henry Ollagnon, professeur émérite à AgroParisTech, d'abord au sein du ministère de l'Agriculture puis au sein de l'institut agronomique de Paris-Grignon, pour répondre à des situations de crise du vivant (contamination nucléaire post-Tchernobyl, risques en montagne, etc.). L'approche patrimoniale est activée par un commanditaire qui considère que la compréhension et la solution d'un problème ou bien l'élaboration d'un projet complexe ne sont possibles qu'avec le concours d'autres acteurs que lui. Il s'agit d'acteurs également concernés par son problème / son projet, en nombre et en diversité relativement importants et qui sont souvent sensibles à des dimensions différentes de la problématique en jeu. Cette approche est à la fois une démarche de co-expertise, c'est-à-dire visant à recueillir l'expertise d'acteurs concernés par le problème / projet puis à intégrer l'ensemble des expertises recueillies dans une synthèse partageable par les acteurs sollicités, et une démarche stratégique donc orientée vers la compréhension et la prise en charge d'un problème par la mobilisation des acteurs concernés.

Pour les séminaires locaux de la Fabrique Prospective, le groupement a employé l'outil « séminaire de rencontre active » pour conduire un questionnement stratégique et prospectif progressif au travers des quatre registres de question de la grille « Identification, Diagnostic, Prospective et Actions (IDPA) » :

- **Séminaire local 1** - Identification : identifier les problématiques vécues dans chaque ville en matière de santé environnementale ;
- **Séminaire local 2** – Diagnostic : faire le point sur les actions déjà engagées en matière de santé environnementale dans chaque ville et sur la manière dont ces actions sont portées par les différents acteurs actifs sur ce sujet ;
- **Séminaire local 3** – Prospective (cf. méthode les enjeux territoriaux de la santé environnementale : les scénarios des petites villes de la Fabrique Prospective) : permettre aux participants de se projeter dans l'avenir en identifiant les évolutions possibles de la situation à travers un scénario tendanciel (les évolutions probables de la situation sous l'effet des tendances observées), un scénario négatif (ce qu'il faut éviter) et un scénario positif (les évolutions vers lesquelles les participants souhaitent tendre) ;
- **Séminaire local 4** - Actions : aborder le dernier registre de la grille « IDPA » et recueillir les propositions d'actions au regard des spécificités de chaque ville et les enjeux soulevés lors des précédents séminaires locaux, dans le but de construire une feuille de route.

Les conditions sanitaires dues à la covid-19 ont conduit le prestataire à réaliser la majorité des séminaires locaux en distanciel¹³.

NOTE

13. Parmi les 16 séminaires locaux, 6 se sont tenus en présentiel (les 4 séminaires de Saint-Péray et les premiers séminaires locaux de Mouans-Sartoux et de Chantepie).

La santé environnementale : plans nationaux et enjeux territoriaux

En mai 2021, la France a lancé son quatrième plan national santé environnement (PNSE 4). Ce dernier « s'engage dans une approche intégrée et unifiée de la santé publique, animale et environnementale autour du concept « Une seule santé » ou « One Health » »¹⁴. Ce concept constitue « la base de l'écologie de la santé et un champ de recherche s'intéressant aux interdépendances entre le fonctionnement des écosystèmes, les pratiques socio-culturelles et la santé des populations humaines, animales et végétales prises ensemble »¹⁵. Ainsi, les enjeux en matière de santé environnementale concernent à la fois différents secteurs économiques (ex. transport, agriculture, chimie, etc.) et le quotidien des êtres humains (exposition aux pollutions, aux perturbateurs endocriniens, etc.). Elle touche donc la santé humaine et celle des écosystèmes. La santé environnement est de fait un enjeu multi échelles : mondiale, nationale et territoriale.

Les politiques de santé environnementale, quelle organisation ?

Au niveau européen, la politique en matière de santé environnementale s'articule autour de l'organisation de conférences ministérielles sur l'environnement et la santé, par le bureau européen de l'OMS (Budapest 2004, Parme 2010, Ostrava 2017). De plus, le pacte vert pour l'Europe (« Green Deal »), lancé le 11 décembre 2019 par la nouvelle Commission européenne, porte comme objectif de garantir des écosystèmes et un cadre de vie sains aux Européens.

À la suite de la conférence de Budapest, la France a lancé son premier plan national santé environnement (PNSE). Trois PNSE, co-pilotés par le ministère de la Transition écologique et le ministère des Solidarités et de la Santé et impliquant d'autres ministères (en charge

du Travail, de l'Agriculture, de la Recherche, de l'Enseignement Supérieur, de l'Éducation nationale, de la Consommation), se sont succédés depuis 2004, sur des périodes de quatre ans. Ces plans sont inscrits dans le Code de la santé publique et prennent en compte les effets sur la santé des agents chimiques, biologiques et physiques dans les différents milieux de vie.

Ces plans ont permis des « avancées notables pour réduire l'impact de l'environnement sur la santé, une meilleure prise en compte de la santé environnement à toutes les échelles du territoire, et le développement de programmes de recherche structurés¹⁶ ». Parmi les mesures mises en place dans le cadre de ces trois plans figurent par exemple « l'interdiction d'utilisation du perchloroéthylène dans les pressings ou encore la mise en place d'un dispositif de surveillance des pollens renforcé¹⁷ ». Un quatrième PNSE a été lancé en mai 2021 (cf. encadré Action : Le quatrième plan national santé environnement 2021-2025 (PNSE4)).

À ces PNSE s'adossent une trentaine de plans thématiques pluriannuels et sectoriels : le deuxième plan national d'adaptation au changement climatique porté par le ministère de la Transition écologique, la stratégie nationale de santé portée par le ministère des Solidarités et de la Santé, ainsi que des plans interministériels comme le plan Ecophyto II+ et le plan Chlordécone IV, etc. Le PNSE4 est complémentaire de ces plans sectoriels, en traitant des thématiques non prises en compte par ces derniers comme la pollution lumineuse.

Chaque PNSE fait l'objet d'une déclinaison en plans régionaux santé environnement (PRSE). Quinze PRSE 3, lancés en 2017-2018, sont en cours jusqu'en 2022-2023. Selon la loi de modernisation de notre système de santé du 26 janvier 2016, les PRSE sont mis en œuvre par les services déconcentrés de l'État (ex. Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement), les agences régionales de santé (ARS) et les conseils régionaux, en association avec les autres collectivités territoriales, notamment par le biais des contrats locaux de santé (CLS). En 2017, environ 350 CLS étaient dénombrés.¹⁸

ACTION

LE QUATRIÈME PLAN NATIONAL SANTÉ ENVIRONNEMENT 2021-2025 (PNSE4)

Intitulé « Un environnement, une santé », le PNSE4, copiloté par le ministère des Solidarités et de la Santé et le ministère de la Transition écologique, résulte d'une concertation menée avec les parties prenantes du Groupe santé environnement (GSE)¹. Ce PNSE s'articule autour de quatre axes déclinés en vingt actions partagées entre différents ministères concernés par la santé environnementale (en charge de la Santé, de l'Écologie, de la Consommation, de la Recherche, de l'Agriculture, de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur, de la Cohésion des territoires, etc.) :

- Axe 1 : informer et former les professionnels et les citoyens, en innovant sur les moyens d'information et de sensibilisation du public ;
- Axe 2 : réduire les expositions environnementales affectant toutes les santés ;
- Axe 3 : démultiplier les actions concrètes menées dans les territoires, en mobilisant tous les acteurs, notamment les collectivités ;
- Axe 4 : mieux connaître les expositions et les effets de l'environnement sur la santé humaine, la santé animale et la santé des écosystèmes, en développant la recherche en santé-environnement.

L'ensemble de ces axes contribue à mieux informer et protéger les populations, à réduire les expositions et les risques sanitaires associés, et à mieux connaître les liens entre santé et environnement grâce à la recherche.

Le troisième axe du PNSE4 met en avant l'enjeu de la déclinaison et de la portée de ce plan dans les territoires. Afin de renforcer sa territorialisation, les deux ministères ont mis en place un comité d'animation des territoires présidé par la Députée Élisabeth Toutut-Picard.

Le comité réunit des associations d'élus ainsi que des d'associations en lien avec la santé environnementale, des représentants des agences régionales de santé (ARS) et des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal), ainsi que des représentants de l'État dont l'ANCT. La première réunion s'est tenue le 7 juillet 2021 et a permis d'échanger sur la territorialisation du PNSE, les plans régionaux santé environnement (PRSE) et les enseignements issus de la Fabrique Prospective « Petites villes et santé environnementale ».

Dans le cadre des PRSE, des appels à projets et appels à manifestation sont lancés afin de soutenir les initiatives locales en matière de santé environnementale. Cette troisième génération de PRSE a permis de soutenir plus de 500 actions déployées localement¹⁹. 34 % de ces actions concernent les environnements extérieurs (pollens, urbanisme favorable à la santé, pesticides, etc.). Ainsi, la politique en santé environnementale est planifiée et coordonnée au niveau national, puis déclinée à l'échelle régionale en vue d'être mise en œuvre dans les territoires (cf. partie sur La santé environnementale, un enjeu pour le devenir des territoires).

NOTES

14. PNSE4

15. <https://www.mnhn.fr/fr/recherche-expertise/actualites/one-health-pandemie-covid-19#:~:text=Plus%20que%20jamais%2C%20le%20concept,sant%C3%A9%20des%20populations%20humaines%2C%20animales>

16. Plan national santé environnement | Ministère de la Transition écologique (ecologie.gouv.fr).

17. PNSE4

18. Fabrique Territoires santé, dossier ressources : précarité et santé-environnement : lutter localement contre les inégalités environnementales de santé, février 2019.

19. Quatrième plan national santé environnement (PNSE4).

20. Le GSE est l'instance nationale chargée de suivre et d'orienter les actions du PNSE. Elle réunit des représentants des collèges des parties prenantes (État, parlementaires, collectivités territoriales, associations, organisations syndicales, entreprises), auxquels s'ajoutent des personnalités qualifiées et des professionnels du système de santé.

La santé environnementale, un enjeu pour le devenir des territoires

En raison de leur situation géographique et de leurs modes de développement, les territoires sont plus ou moins exposés aux nuisances et aux risques qui peuvent impacter la santé des habitants. En effet, les enjeux en matière de santé environnementale sont souvent spécifiques aux territoires : certaines régions, comme l'Auvergne - Rhône-Alpes, sont concernées par l'expansion de l'ambrosie, d'autres territoires tels que la Bretagne, le Limousin, le Massif central, les Vosges, les Alpes, les Pyrénées, la Corse sont touchés par la présence de radon²¹, ou encore les territoires d'agriculture intensive sont fortement exposés aux pesticides.

Si un territoire peut être confronté à des enjeux de santé environnementale qui lui sont propres en raison de ses spécificités (cf. encadré Action : La lutte contre l'ambrosie à Saint-Péray), il est aussi impacté par des enjeux supra territoriaux. Le changement climatique constitue ainsi un facteur majeur en matière de santé environnementale car en modifiant l'environnement, il constitue un facteur amplifiant la dégradation de la santé des habitants (par ex. diffusion accrue des allergènes). De fait, ses impacts sur la santé sont nombreux (ex. des maladies cardio-vasculaires ou respiratoires). L'augmentation des températures peut également « favoriser l'apparition et la prolifération d'espèces microbiennes, végétales et animales pouvant être à l'origine d'allergies, d'intoxications et de maladies infectieuses (ex. par le moustique)²²». La qualité de l'air est également un enjeu sanitaire majeur compte tenu de la responsabilité de la pollution dans la prévalence des maladies cardio-respiratoires ou cérébrales et des cancers²³. C'est l'exposition chronique à la pollution de l'air qui conduit aux effets et donc aux impacts les plus importants sur la santé. En France, la pollution de l'air extérieur engendre 48 000 décès prématurés par an, soit 9 % de la mortalité du pays et une perte d'espérance de vie à 30 ans pouvant dépasser 2 ans²⁴.

De plus, la crise sanitaire de la covid-19 a rappelé les inégalités territoriales, sociales et environnementales. L'exposition à la pollution de l'air semble être un facteur de vulnérabilité face à la covid-19. En effet, l'exposition à la pollution de l'air « favorise l'apparition et l'aggravation de pathologies chroniques (cancers, maladies

respiratoires et cardio-vasculaires, diabète...) qui se trouvent être également des facteurs de comorbidité face au covid-19. Ainsi, au sein d'une population particulièrement exposée à la pollution de l'air, l'impact de l'épidémie de covid-19 (en termes de nombre de cas mais également de gravité des infections) est susceptible d'être plus important qu'au sein d'une population plus préservée de la pollution. »²⁵

Au-delà de ces enjeux aujourd'hui identifiés, les interactions entre santé et environnement restent méconnues et font l'objet de nombre de travaux de recherche. Il s'agit pour les territoires d'un sujet qui impacte le quotidien mais également leur devenir (cf. encadré Méthode : Trois scénarios pour explorer les enjeux territoriaux de la santé environnementale des petites villes de la Fabrique Prospective).

MÉTHODE

Trois scénarios pour explorer les enjeux territoriaux de la santé environnementale des petites villes de la Fabrique Prospective

Lors des troisièmes séminaires locaux de la Fabrique prospective, les groupes de travail ont été invités par le prestataire à élaborer trois scénarios relatifs aux enjeux de santé environnementale sur leurs territoires. La synthèse transversale de ces scénarios « à dire d'acteurs » a montré des points de convergence entre les quatre petites villes.

- **Scénarios tendanciels :**
 - des perspectives plutôt négatives / pessimistes avec une continuité, voire une aggravation des problématiques actuelles ;
 - mais de nombreuses actions engagées par les citoyens et les collectivités au niveau local.
- **Scénarios négatifs :**
 - la complexité des sujets ne permet pas d'aller au-delà d'actions ponctuelles, non coordonnées ;
 - des crises mondiales (économie, climat, énergie) marquées par l'individualisme, le repli sur soi et une exacerbation des conflits et des inégalités ;
 - des tendances ne permettant pas de prendre en charge les problèmes ce qui amène la situation à se dégrader.
- **Scénarios positifs :**
 - convergence entre les acteurs et les territoires au service de l'intérêt général ;
 - prise de conscience collective et grandes transformations sociales et agricoles au service de la population et du vivant : changement de modèle avec une approche globale.

La politique de santé relève de la responsabilité de l'État même si, en vertu de l'article L. 1111-2 du Code général des collectivités territoriales, les communes, les départements et les régions concourent, à ses côtés, au « développement sanitaire » et à la « promotion de la santé »²⁶. De fait, les collectivités territoriales n'ont pas formellement de compétence en matière de santé environnementale. Néanmoins, les communes et leurs groupements disposent de leviers d'action en ce domaine du fait de leurs compétences en matière d'habitat, de mobilités, d'urbanisme, de gestion des écoles ou encore de petite enfance (cf. encadrés Action : Gradignan la compétence « enfance-jeunesse », un des leviers pour agir sur la santé environnementale et Action : Miramas, développe un urbanisme favorable à la santé). En effet, « 80 % de notre état de santé est lié à notre environnement physique et social, à nos habitudes et conditions de vie. À ce titre, l'urbanisme et la conception de notre cadre de vie, constituent des leviers importants pour agir dans un sens favorable à la santé »²⁷. Les actions des communes et de leurs groupements sont ainsi autant de leviers possibles et essentiels en termes de prévention des expositions à risque, de limitation des impacts de l'environnement sur la santé de la population (nuisances sonores, pollution intérieure et extérieure, etc.) et de promotion d'un environnement bénéfique pour la santé.

ACTION

LA LUTTE CONTRE L'AMBROISIE À SAINT-PÉRAY

La région Auvergne-Rhône-Alpes étant la région française la plus touchée par l'ambroisie, la commune de Saint-Péray et la communauté de communes Rhône-Crussol luttent depuis plusieurs années contre cette plante envahissante en menant notamment des actions de sensibilisation. L'ambroisie colonise de nombreux milieux (friches, chantiers, cours d'eau, etc.) et émet surtout un pollen très allergisant pour l'être humain. Selon l'ARS, « le coût des impacts sanitaires de cette allergie (consultations, médicaments, arrêts de travail, désensibilisation...) sur la région Auvergne - Rhône-Alpes est estimé pour l'année 2016, à 40,6 millions d'euros pour 600 000 personnes potentiellement touchées²⁸ ». Les scénarios élaborés par le groupe de travail, lors du troisième séminaire local de la Fabrique Prospective, soulignaient que l'ambroisie est ainsi une préoccupation actuelle pour Saint-Péray mais surtout future, du fait du changement climatique. En effet, « le climat a un effet important sur la production, la libération et la dispersion des grains de pollen, d'où un risque accru pour l'avenir immédiat, un hiver doux favorisant une pollinisation précoce et, peut-être, plus abondante²⁹ ».

NOTES

21. « Le radon est un gaz radioactif naturel inodore, incolore et inerte, présent partout à la surface de la planète. Il est produit par la désintégration du radium issu lui-même de la famille de l'uranium, présent partout dans les sols et plus fortement dans les sous-sols granitiques et volcaniques. C'est pourquoi des niveaux élevés en radon sont mesurés dans certaines régions françaises. » - Source : <https://solidarites-sante.gouv.fr/sante-et-environnement/batiments/article/radon>
22. <https://www.paca.ars.sante.fr/changement-climatique-et-sante>
23. https://www.ecologie.gouv.fr/pollution-lair-origines-situation-et-impacts#scroll-nav__6
24. <https://www.santepubliquefrance.fr/presse/2016/impacts-sanitaires-de-la-pollution-de-l-air-en-france-nouvelles-donnees-et-perspectives>
25. <https://www.airparif.asso.fr/sites/default/files/pdf/Airparif-Dossier-3-4-COVID19.pdf>
26. Les orientations et la gouvernance de la politique de santé environnementale, Rapport d'information n° 479 (2020-2021) de M. Bernard JOMIER et Mme Florence LASSARADE, fait au nom de la commission des affaires sociales du Sénat, déposé le 24 mars 2021
27. Les orientations et la gouvernance de la politique de santé environnementale, Rapport d'information n° 479 (2020-2021) de M. Bernard JOMIER et Mme Florence LASSARADE, fait au nom de la commission des affaires sociales du Sénat, déposé le 24 mars 2021
28. <https://www.auvergne-rhone-alpes.ars.sante.fr/ambroisie-attention-aux-allergies>
29. Onerc (2007), Changements climatiques et risques sanitaires en France, La Documentation française.

ACTION

GRADIGNAN, LA COMPÉTENCE « ENFANCE-JEUNESSE », UN DES LEVIERS POUR AGIR SUR LA SANTÉ ENVIRONNEMENTALE

La compétence « enfance-jeunesse » permet aux communes ou aux EPCI « de soutenir, financer ou gérer des structures d'accueil de la petite enfance (crèches, haltes garderies, jardins d'éveil, etc.)³⁰ ». La commune de Gradignan a mobilisé cette compétence pour agir en matière de santé environnementale sur son territoire.

Afin de limiter l'exposition des jeunes enfants et des femmes enceintes, particulièrement vulnérables à certaines substances présentes dans l'environnement intérieur, la commune de Gradignan a mené, en 2016, avec le personnel des crèches, le projet « Recocrèche », contraction de « recommandations crèches ». Ce projet a été mis en œuvre dans des structures d'accueil de jeunes enfants (âgés de 3 mois à 4 ans) afin de prévenir des effets de la pollution de l'air intérieur sur la santé des enfants et des agents des crèches municipales. Les structures de la petite enfance de la commune ont ainsi participé à la rédaction puis à la mise en œuvre d'un guide de recommandations pour l'accueil d'enfants dans un environnement sain.

Ce travail a consisté à :

- sensibiliser les professionnelles de la petite enfance et les services municipaux intervenants auprès du service petite enfance (services techniques, cuisine centrale, administratifs, marchés publics, commandes, sécurité, direction) ;

- élaborer et mettre en œuvre des changements concrets concernant les produits d'hygiène, les cosmétiques, les contenants alimentaires, les jeux et jouets, le mobilier, les loisirs créatifs ;
- rédiger de nouveaux protocoles d'hygiène et de nettoyage ;
- accompagner les équipes dans le changement sur deux années, grâce à l'intervention d'un ingénieur expert en santé environnementale, sous l'impulsion de l'ARS Nouvelle-Aquitaine.

La démarche a engendré de nombreux changements tels que le remplacement de la totalité des produits d'hygiène et cosmétiques par des produits naturels ou écolabellisés, mieux-disants dans la composition et favorables à la préservation d'un environnement sain, ou encore la suppression des contenants en plastique dans les cuisines (vaisselle, bacs de cuisson, etc.). Sur trois ans, 1 000 euros d'investissement (vaisselle, linge, divers, etc.) par crèche ont été nécessaires mais le coût des produits a été réduit dans le même temps d'environ 50 % soit près de 1 000 euros par crèche. De fait, l'équilibre budgétaire a été maintenu et le coût de fonctionnement des crèches est moindre que précédemment.

ACTION

MIRAMAS DÉVELOPPE UN « URBANISME FAVORABLE À LA SANTÉ »

Dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) et à l'occasion de la définition du projet de renouvellement urbain des quartiers La Maille I et Mercure, la commune de Miramas a lancé une démarche d'urbanisme favorable à la santé. Cette démarche « implique des aménagements qui tendent à promouvoir la santé et le bien-être des populations tout en respectant le développement durable³³ ». L'objectif est d'anticiper et de réduire les risques sur la santé des habitants en agissant sur le cadre de vie et sur l'environnement (logements, équipements, espaces publics...). Il s'agit aussi « d'intégrer cet enjeu dans les principes d'aménagement pour atteindre une meilleure articulation entre transformation urbaine et cohésion sociale. Le projet a ainsi été labellisé ÉcoQuartier étape 2 en décembre 2018³² ».

Pour ce faire, les pilotes de la démarche (Comité régional d'éducation pour la santé PACA et École des hautes études en santé publique) ont mis en place un groupe de travail « urbanisme favorable à la santé » réunissant le service « politique de la ville » de Miramas et le cabinet de conseil « Adéus ». A partir des travaux de l'école des hautes études en santé publique, le groupe de travail a défini quatre déterminants de santé propres au quartier :

- la qualité de l'air intérieur et extérieur ;
- l'activité physique et alimentation ;
- l'accès aux soins ;
- la cohésion sociale.

Chacun de ces déterminants a été analysé plus finement par le groupe de travail afin de savoir quels étaient les facteurs physiques et comportementaux qui les influençaient. Pour exemple, la présence ou l'absence d'ouvrants de fenêtres de bonne dimension, la qualité du système de ventilation, le traitement acoustique et thermique des logements... Dans une seconde phase, le groupe de travail a cherché à comprendre de quelle manière ces facteurs se matérialisaient dans le quartier et quels en étaient les leviers. Pour ce faire, il s'est appuyé sur sa propre expertise et sur des dispositifs de concertation (élus, techniciens et habitants) dans le cadre d'ateliers ou encore de « diagnostics en marchant ». Les forces et les faiblesses du quartier, déterminant par déterminant, ont pu ainsi être analysées. La dernière phase de la démarche a consisté à créer des supports visant à développer une culture opérationnelle partagée de l'urbanisme favorable à la santé, afin que les professionnels de l'urbanisme et de l'aménagement appréhendent mieux les problématiques sanitaires. A l'issue de la démarche, le groupe de travail a établi une charte en matière d'urbanisme favorable à la santé annexée à la convention Anru signée en décembre 2019. Un rapport comprenant les éléments méthodologiques de la démarche, des outils permettant d'accompagner la prise en compte de la santé dans les projets d'aménagement à l'échelle régionale et des fiches « Agir pour un urbanisme favorable à la santé »³³ a également été remis à l'agence régionale de santé.

NOTES

30. https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/Comp%C3%A9tences/1.%20les%20comp%C3%A9tences/tableau_de_competences-novembre2019.pdf

31. https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0010/102106/E93982.pdf

32. nationale de la cohésion des territoires. Forum des solutions : l'innovation en partage dans les cœurs de ville. Juillet 2021 <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2021-08/1627571245719.pdf>

33. Op. cit.

Atout et enjeux des petites villes en termes de santé environnementale

Nombre de collectivités, sur l'ensemble du territoire français, mènent des actions en matière de santé environnementale. Régions, départements, communes, EPCI peuvent en effet du fait de leurs compétences s'engager dans des champs d'action divers : habitat mobilité, urbanisme, etc. (cf. La santé environnementale, un enjeu pour le devenir des territoires). Quels sont les enjeux spécifiques des petites villes en matière de santé environnementale et de quels atouts disposent-elles pour y répondre ? L'ensemble des échanges conduits durant la Fabrique Prospective convergent sur le fait que l'atout majeur des petites villes en matière de santé environnementale est la proximité, qui est directement liée à leur taille. La proximité traverse chacun des quatre enjeux spécifiques aux petites villes, identifiés par les participants à la Fabrique Prospective : le développement des mobilités douces permises par la proximité des habitants, des commerces et des services ; l'accessibilité à des espaces naturels proches ; un tissu riche d'acteurs locaux à coordonner ; la proximité des habitants qui favorise le lien social.

Des mobilités douces

Quelles soient périurbaines, comme les petites villes engagées dans la Fabrique Prospective³⁴ ou plus isolées, les petites villes connaissent des enjeux de mobilité forts. L'offre de transport public y est généralement peu développée ou peu accessible, et les aménagements cyclables peu sécurisés. De fait, la voiture individuelle constitue le principal mode de déplacement. « Les espaces périurbains constituent les espaces de la grande dépendance automobile avec près de 8 déplacements sur 10 réalisés en voiture ou deux-roues motorisés et une proportion de déplacements contraints plus élevée qu'ailleurs. L'incidence environnementale de ce mode de déplacement quotidien apparaît avec d'autant

plus de force que les espaces périurbains sont également ceux dont la population augmente le plus rapidement (près de deux fois plus vite que dans l'ensemble de la France)³⁵». Pour les ménages les plus fragiles qui n'ont pas la possibilité de posséder et conduire leur propre voiture, le manque d'offre de mobilité alternative accessible se traduit par une grande précarité d'accès aux services publics, à l'emploi et aux commerces.

Pour autant, dans les petites villes, les distances sont réduites entre chaque habitant et les commerces essentiels, les services au public, les lieux culturels et les espaces verts. Elles peuvent dès lors être des territoires de développement des mobilités douces favorisant la qualité de vie et la santé des habitants en rendant accès aux principaux services dans un rayon de 15 minutes à pied ou de 5 minutes à vélo. Les petites villes pourraient ainsi s'apparenter à des villes du quart d'heure telles que définies par l'ingénieur Carlos Moreno, en vue d'apaiser les rythmes de vie des citoyens métropolitains. Plus généralement, soutenir les mobilités douces dans les petites villes vise à limiter l'usage de la voiture individuelle en vue d'un environnement favorable à la santé. Il s'agit de réduire les impacts liés aux nuisances sonores, à la sédentarité (ex. surpoids) et à la pollution de l'air. En effet, « la pollution de l'air extérieur aux particules fines est à l'origine de 48 000 décès par an en France et le transport routier y contribue fortement »³⁶.

ACTION

À CHANTEPIE, DES MOBILITÉS DURABLES POUR ATTÉNUER LES EFFETS DE L'ENVIRONNEMENT SUR LA SANTÉ DES HABITANTS

Avec 10 458 habitants en 2018, Chantepie était la septième commune la plus peuplée de Rennes métropole qui réunit 43 communes et 451 762 habitants. Située en première couronne de Rennes, Chantepie fait partie du cœur de la métropole. Elle est un lieu de passage entre Rennes et sa deuxième couronne. De plus, la commune est bordée par une zone industrielle et une rocade. Cette situation fait que la problématique de l'usage de la voiture individuelle et de ses impacts sur la santé des habitants a été soulevée au fil des séminaires locaux de la Fabrique Prospective : nuisance sonore, pollution de l'air, etc. À cela s'ajoute des pistes cyclables fractionnées et peu sécurisées. En vue d'améliorer la qualité de vie et la santé des habitants, la feuille de route, construite par

le groupe de travail local porté par Gilles Dreuslin maire de Chantepie, met en exergue plusieurs priorités dont le développement des mobilités durables (piétonne et cycliste) dans la ville. Il s'agit plus particulièrement de tirer parti du projet de déplacement d'un supermarché et de l'arrivée du « TramBus » (bus à haut niveau de services) pour développer les voies cyclistes et sécuriser des déplacements piétons et cyclistes. Cette action viserait aussi à améliorer la circulation dans le centre-ville de Chantepie et à intégrer les enjeux de santé-environnement dans la conception des projets urbains. Ces projets sont nécessairement envisagés en lien avec Rennes Métropole, autorité organisatrice des mobilités sur son territoire.



Identifier les problématiques vécues à Chantepie en matière de santé environnementale (Chantepie, séminaire local 1)
© Élodie Bourgeois (ANCT)

Une nature accessible

L'accessibilité aux espaces de nature est une ressource en matière de santé et de bien-être. En effet, la présence d'espaces naturels à proximité (à moins d'un kilomètre des habitations) aurait un effet positif sur les relations sociales, voire sur la cohésion sociale, car les espaces verts augmenteraient le sentiment de sécurité physique et sociale³⁷. Les services écosystémiques dits culturels renvoient notamment à ces bénéfices en termes de santé mentale et corporelle : les espaces verts diminuent l'anxiété, le stress, les dépressions et auraient des effets sur les pathologies liées à l'obésité³⁸. La simple présence de la

NOTES

34. Chantepie se situe dans la première couronne de Rennes, Ramonville-Saint-Agne est limitrophe de Toulouse, Mouans-Sartoux est située entre Cannes (12 kilomètres) et Grasse (8 kilomètres) et Saint-Péray se situe dans l'air d'attraction de Valence.

35. https://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2020-03/fiche_analyse_mobilites_quotidiennes.pdf

36. <https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/guide-pratique-mobilite-10-questions.pdf>

37. Maas, J., 2008, Vitamin G : Geen environments – Healthy environments, Netherlands Institut for Health Services Research (NIVEL), Hollande, 254 p

38. Bolon Isabelle, Cantoreggi Nicola, Simos Jean et al. « Espaces verts et forêts en ville : bénéfiques et risques pour la santé humaine selon l'approche « Une seule santé » (One Health) », Santé Publique, 2019/HS1 (S1), p. 173-186. DOI : 10.3917/spub.190.0173. URL : <https://www.cairn.info/revue-sante-publique-2019-HS1-page-173.htm>

nature serait même thérapeutique. Il existerait ainsi un lien entre l'état de santé d'un individu, la présence d'éléments naturels dans son environnement immédiat et le niveau de bien-être ressenti.

La nature est aussi une solution pour relever des défis globaux tels que la lutte contre le changement climatique, la qualité de l'eau ou la pollution lumineuse qui impactent directement la santé des personnes. L'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) a proposé dans ce sens, lors de la conférence des parties de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques en 2009 à Copenhague, la notion de « solution fondée sur la nature » pour désigner « les actions visant à protéger, gérer de manière durable et restaurer des écosystèmes naturels ou modifiés pour relever directement les défis de société de manière efficace et adaptative, tout en assurant le bien-être humain et en produisant des bénéfices pour la biodiversité ». Végétaliser les villes pour réduire les îlots de chaleur urbains ou préserver les massifs forestiers pour contribuer à la qualité de l'air sont des exemples de solutions fondées sur la nature qui répondent à des enjeux de santé environnementale.

Les petites villes, même périurbaines, offrent un accès facilité à la nature qu'il s'agisse des parcs et jardins, de forêts communales, de cours d'eau, de bocage, de prairies. La valorisation et l'aménagement durable de ces espaces, par exemple autour d'activités sportives et culturelles, sont autant de ressources en termes de santé pour les habitants. Pour certaines petites villes rurales, l'enjeu est également d'accompagner et de promouvoir une agriculture durable sur leur territoire, préservant la qualité des sols, de l'eau et de l'air.

ACTION

SAINT-PÉRAY CONVERTIT DES TERRAINS CONSTRUCTIBLES EN TERRES AGRICOLES ET MARAICHÈRES POUR DÉVELOPPER LA PRODUCTION LOCALE ET LES CIRCUITS COURTS

En 2018, selon l'Insee, la commune de Saint-Péray comptait 7 622 habitants, soit une population en augmentation de 2,76 % par rapport à 2013 contre 1,94 % pour l'Ardèche et 1,78 % pour la France hors Mayotte. Alors que le plan local d'urbanisme (PLU) allouait 15 hectares (ha) à la construction d'une zone commerciale et près de 40 ha à l'urbanisation pour la construction de près de 1 000 habitations, l'équipe municipale élue en 2014 a choisi de lancer une révision afin de redonner une vocation agricole aux parcelles situées sur la plaine. Afin de partager et co-construire le projet, la commune a travaillé pendant près de deux ans avec un comité consultatif réunissant les représentants du monde agricole, des associations, des habitants, des propriétaires,

etc. Le nouveau PLU a été adopté en 2019 avec un déclassement de près de 135 ha de zones constructibles en terre agricole et maraichère pour développer la production locale et les circuits courts. Afin de faciliter et d'encourager l'installation d'agriculteurs, les parcelles dont la ville est propriétaire sont proposées à la location, sous la forme d'un commodat (prêt à usage), contrat qui permet aux agriculteurs de ne pas payer de loyer. Un bail agricole est ensuite signé entre les parties prenantes. Grâce à cette initiative, en 2021, huit agriculteurs se sont installés pour développer une agriculture respectueuse de l'environnement (agriculture raisonnée ou biologique).

La coordination des acteurs locaux

Les travaux menés dans le cadre de la Fabrique Prospective ont montré que dans chacune des quatre petites villes engagées dans la démarche, un grand nombre d'acteurs locaux menait des actions en faveur de la santé environnementale, qu'il s'agisse d'associations dans les domaines du développement durable, de l'éducation, de l'insertion sociale ou de l'environnement, de bailleurs sociaux, d'agriculteurs, de professionnels de l'éducation ou bien sûr de la santé. Les petites villes bénéficient ainsi d'un tissu très

riche d'acteurs locaux, attachés à leur territoire. Ils sont autant de relais pour sensibiliser les habitants aux enjeux de santé environnementale et les accompagner, notamment les plus isolés (cf. voir partie suivante « La sensibilisation des habitants en particulier des plus isolés »). Pour autant, les échanges conduits durant la Fabrique Prospective ont souligné l'enjeu de coordination de ses acteurs pour créer une dynamique globale sur chaque territoire. En effet, si, dans la plupart des cas, ces acteurs se connaissent, ils développent essentiellement des relations bilatérales. Dans le cadre de la Fabrique Prospective, la commune est apparue pour les participants comme l'acteur essentiel en termes de coordination des acteurs locaux afin de mettre en cohérence les différentes actions locales autour d'une stratégie partagée et les soutenir.

ACTION

MOUANS-SARTOUX MISE SUR LA PROXIMITÉ ENTRE LA COMMUNE ET LES ACTEURS LOCAUX POUR LUTTER CONTRE LA SÉDENTARITÉ

La commune de Mouans-Sartoux a rejoint la Fabrique Prospective afin de conduire une réflexion globale en matière de santé-environnementale avec les acteurs locaux, au-delà du sujet de l'alimentation durable pour lequel elle est connue comme précurseuse.

Lors du premier confinement, l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail a alerté sur la sédentarisation des plus jeunes : « 66 % des 11-17 ans présentent un risque sanitaire préoccupant, caractérisé par le dépassement simultané des deux seuils sanitaires : plus de deux heures de temps écran et moins de soixante minutes d'activité physique par jour³⁹ ». Cette sédentarité excessive peut entraîner un risque de maladies métaboliques et d'obésité accru. Face à ce constat, la lutte contre la sédentarité est apparue comme un objectif pour le groupe de travail local de la Fabrique Prospective, porté par Gilles Pérole, adjoint

au maire de Mouans-Sartoux. Les participants se sont ainsi fixés comme objectif de développer la mobilité active en favorisant une approche socio-écologique⁴⁰ de la santé appliquée à l'activité physique auprès de différents publics (enfants, adultes, personnes âgées). Plusieurs actions partenariales ont donc été identifiées dans le cadre de la Fabrique Prospective : encourager la mobilité des enfants scolarisés en travaillant avec les écoles sur l'intérêt de se mouvoir (se lever, faire des jeux courts, pendant 5-6 minutes, installer des bureaux debout⁴¹ ou avec des petits vélos) ; lancer un « défi famille sur la mobilité active⁴² » en vue de sensibiliser les familles aux risques liés à la sédentarité ; travailler avec le centre communal d'action sociale (CCAS) pour favoriser et sécuriser l'activité physique des personnes vieillissantes.



Identifier les problématiques vécues à Mouans-Sartoux en matière de santé environnementale (Mouans-Sartoux, séminaire local 1) © Élodie Bourgeois (ANCT)

NOTES

39. <https://www.anses.fr/fr/content/inactivit%C3%A9-physique-et-s%C3%A9dentarit%C3%A9-chez-les-jeunes-l%E2%80%99anses-alerte-les-pouvoirs-publics>

40. « L'approche socio-écologique s'intéresse aux déterminants environnementaux de la santé, impliquant une vision inter-sectorielle, à la fois communautaire, politique et sociale » - Source : <https://www.ehesp.fr/wp-content/uploads/2011/05/prog-seminaire-approche-ecologique-18-05-11.pdf>

41. Bureau muni d'un plateau pouvant monter et descendre permettant de changer de posture.

42. Challenge convivial en vue de changer les pratiques en matière de mobilité ; pour les enfants, aller à l'école à pied.

La sensibilisation des habitants en particulier des plus isolés

En intégrant la notion de qualité de vie, la définition de la santé environnementale (cf. introduction) comprend les relations sociales. En effet, selon l'OMS, la qualité de vie désigne la « perception qu'a un individu de sa place dans l'existence, dans le contexte de la culture et du système de valeurs dans lesquels il vit, en relation avec ses objectifs, ses attentes, ses normes et ses inquiétudes. Il s'agit d'un large champ

conceptuel, englobant de manière complexe la santé physique de la personne, son état psychologique, son niveau d'indépendance, ses relations sociales, ses croyances personnelles et sa relation avec les spécificités de son environnement »⁴³.

Dans le cadre de la Fabrique Prospective, les participants ont mis l'accent sur les liens sociaux comme facteurs majeurs de santé. Lors des confinements dus à la covid-19, les communes et leurs groupements ont agi pour préserver « les liens entre et avec les habitants »⁴⁴, afin de lutter contre l'isolement des personnes âgées ou seules, ou encore de faciliter la solidarité entre les habitants. La taille des petites villes apparaît ici comme un atout pour relier environnement, santé et cohésion sociale.

ACTION

LA « SANTÉ RELATIONNELLE »⁴⁵ AU CŒUR DE LA SANTÉ ENVIRONNEMENTALE À SAINT-PÉRAY

Piloté par Jacques Dubay, maire de Saint-Péray et président de la communauté de communes Rhône-Crussol (CCRC), le groupe de travail de la Fabrique Prospective a rassemblé une quinzaine d'acteurs : élus de la commune et de la CCRC, directeur général adjoint des services de la CCRC, association Yapluca, un agriculteur, une médecin et un architecte-urbaniste. Les participants ont considéré la « santé relationnelle » comme une composante de la santé environnementale, qui permet d'améliorer la qualité de vie des habitants, la cohésion sociale et le « bien vivre ensemble ». Dans ce sens, la feuille de route de Saint-Péray issue de la Fabrique Prospective comprend trois axes :

- poursuivre la dynamique initiée en ouvrant le groupe de travail à d'autres acteurs locaux et en vue

d'élaborer une charte locale en matière de santé environnementale ;

- informer les habitants au sujet de la santé environnementale en organisant des débats ou en invitant à la réflexion par le biais d'actions symboliques (par exemple, proposer d'éteindre l'éclairage public pendant plusieurs nuits pour susciter le débat autour des enjeux de qualité du sommeil ou de pollution lumineuse) ;
- restaurer certains espaces publics pour conforter leur rôle en termes de convivialité et de points de rencontre entre habitants : réhabilitation des ruelles et des chemins ruraux, végétalisation du centre-ville, etc.



Diagnostic sur les actions déjà engagées en matière de santé environnementale à Saint-Péray (Saint-Péray, séminaire local 2) © Elodie Bourgeois (ANCT)

ACTION

RAMONVILLE-SAINT-AGNE SENSIBILISE ET MOBILISE LES PUBLICS EN SITUATION DE PRÉCARITÉ AUX ENJEUX LIÉS À LA SANTÉ ENVIRONNEMENTALE

Déjà active dans la lutte contre les perturbateurs endocriniens la commune de Ramonville-Saint-Agne s'est engagée dans la Fabrique Prospective pour construire une approche globale en matière de santé-environnement en mettant l'accent sur la sensibilisation et la mobilisation des publics précaires. Le groupe de travail porté par Céline Cierlak-Sindou, médecin et adjointe au maire chargée de la santé publique, santé environnementale et qualité alimentaire, a réuni une quinzaine d'acteurs : des élus de la commune, des agents de la commune et de la communauté d'agglomération du Sicoval (sud-est toulousain), une étudiante de l'École nationale supérieure d'agronomie de Toulouse, ainsi que des représentants de l'établissement public local d'enseignement et de formation professionnelle agricole de Toulouse Auzeville (EPLEFPA), S.A les Chalets (bailleur social), Soleval (agence locale de l'énergie et du climat en Sicoval) et des associations (100° Singe, Sensactifs, Agir Soigner Eduquer, Insérer, etc.).

La feuille de route issue de la Fabrique Prospective comprend un volet relatif à l'accompagnement des habitants de Ramonville-Saint-Agne, en particulier les plus précaires, pour qu'ils puissent développer des pratiques de vie favorables à une bonne santé. L'enjeu est de lutter contre le cumul des inégalités car « l'exposition aux risques environnementaux est socialement distribuée : elle révèle des inégalités qui peuvent se cumuler avec des inégalités sociales et des inégalités territoriales »⁴⁶.

Pour répondre à cet enjeu, le groupe de travail local a formulé plusieurs pistes d'actions telles que la mise en place de paniers solidaires, d'ateliers de cuisine, ou encore la création d'une école de jardinage domestique afin de former les particuliers à la permaculture et favoriser les continuités écologiques entre les jardins privés et publics. Une autre action consisterait à mettre en place un partenariat avec un bailleur social en vue de mettre à disposition des pieds d'immeuble pour, par exemple, aménager des jardins partagés.



Source : Extrait-02_Vivre_a_Ramonville_fevrier_mars_2021.pdf (reseau-environnement-sante.fr), Mairie de Ramonville-Saint-Agne © Illustration réalisée par Emma Tissier

NOTES

43. Formarier Monique, « Qualité de vie », dans : Monique Formarier éd., Les concepts en sciences infirmières. 2^e édition. Toulouse, Association de Recherche en Soins Infirmiers, « Hors collection », 2012, p. 260-262. DOI : 10.3917/arsiforma.2012.01.0260. URL : <https://www.cairn.info/concepts-en-sciences-infirmieres-2eme-edition-9782953331134-page-260.htm>

44. <https://www.lagazettedescommunes.com/672612/coronavirus-maintenir-le-lien-social-coute-que-coute/?abo=1>

45. Expression d'un participant lors du premier séminaire local de Saint-Péray

46. https://www.fabrique-territoires-sante.org/sites/default/files/dr_envir_vf.pdf

ACTION

GRANDE-SYNTHÉ DÉVELOPPE UNE POLITIQUE GLOBALE QUI ALLIE SANTÉ ENVIRONNEMENTALE ET JUSTICE SOCIALE

Sous l'effet du développement industrialo-portuaire de Dunkerque, Grande-Synthe connaît une forte croissance démographique dans les années 1970, passant de 13 117 habitants en 1968 à 24 250 habitants en 1975⁴⁷. Deuxième ville la plus peuplée de la communauté urbaine de Dunkerque, Grande-Synthe comptait, en 2018, 22 77 habitants et connaissait un taux de chômage de 27,8 % (contre 13,4 % en France en moyenne). Afin d'allier la lutte contre les pollutions liées au passé industriel du territoire et justice sociale, la ville a engagé plusieurs actions parmi lesquelles :

- L'Université populaire : cette structure municipale créée en 2010 vise à « redonner de l'importance à l'éducation populaire⁴⁸ ». Elle propose des cafés-citoyen et des rencontres-débats ouverts aux habitants pour traiter de la santé environnementale, l'alimentation ou encore l'agriculture urbaine ;
- des ateliers animés par des agents de la ville pour réaliser ses propres produits ménagers et cosmétiques en vue de lutter contre les substances dangereuses (ou potentiellement dangereuses) pour la santé et l'environnement (ex. les perturbateurs endocriniens) ;
- une mutuelle santé pour tous : il s'agit d'un dispositif visant à lutter contre les inégalités en matière de santé et d'accès aux soins. Cette mutuelle permet aux habitants d'accéder à une mutuelle adaptée à leurs besoins, sans critères d'âge, de santé ou de ressources. La mutuelle pour tous a été mise en place à Grande-Synthe en 2015 puis en 2016 dans l'ensemble des communes de la communauté urbaine de Dunkerque.

NOTES

47. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=COM-59271#chiffre-cle-1>

48. « Cette expression désigne un courant de pensée qui cherche à promouvoir, en dehors des structures traditionnelles d'enseignement et institutionnelles, une éducation visant l'amélioration du système social pour le développement individuel des personnes et le développement social communautaire (dans un quartier, une ville ou un groupe d'appartenance, religion, origine géographique, lieu d'habitation, etc.) afin de permettre à chacun de s'épanouir et de trouver une place dans la société » - Source : <http://www.ville-grande-synthe.fr/ville-participative/engagement-citoyen/luniversite-populaire/>

49. Petites villes et santé environnementale : quelles attentes, quelles mutations, quelles ressources ? | Agence nationale de la cohésion des territoires (agence-cohesion-territoires.gouv.fr)

50. Définis par l'article L161-1 du code rural : « chemins appartenant aux communes, affectés à l'usage du public, qui n'ont pas été classés comme voies communales. Ils font partie du domaine privé de la commune ». - Source : https://www.creuse.gouv.fr/content/download/4818/34926/file/voirief_chemins_ruraux.pdf

51. « L'approche socio-écologique s'intéresse aux déterminants environnementaux de la santé, impliquant une vision inter-sectorielle, à la fois communautaire, politique et sociale » - Source : <https://www.ehesp.fr/wp-content/uploads/2011/05/prog-seminaire-approche-ecologique-18-05-11.pdf>

52. Challenge convivial en vue de changer, dans ce cadre, les mobilités.

FEUILLES DE ROUTE

DES QUATRE PETITES VILLES ⁴⁹

Chantepie, développer les mobilités durables pour atténuer les effets de l'environnement sur la santé des habitants :

- développer les chemins ruraux⁵⁰ vers les communes environnantes, afin d'allier découverte de la nature et mobilités durables ;
- favoriser les mobilités durables en améliorant la continuité des voies piétonnes et cyclables, et en sécurisant la traversée des grands axes ;
- mettre en place un observatoire en matière de santé environnementale ;
- développer une politique alimentaire locale et favoriser l'alimentation bio et les produits locaux dans la restauration collective à l'occasion de la renégociation des contrats de restauration scolaire et en s'inspirant des actions menées par Mouans-Sartoux.

Ramonville-Saint-Agne, sensibiliser et mobiliser les publics en situation de précarité aux enjeux liés à la santé environnementale :

- rendre visibles toutes les actions déjà engagées par la commune en faveur de la santé-environnement (mobilités douces, réduction des déchets, alimentation durable) pour renforcer la sensibilisation des habitants ;
- accompagner les habitants de Ramonville-Saint-Agne pour qu'ils puissent développer des pratiques de vie favorables à une bonne santé, en particulier les plus précaires ;
- co-construire un cadre plus favorable à la nature dans la commune via la structuration d'un corridor vert de biodiversité, l'amélioration de l'information sur la richesse de cet espace et la valorisation (communication, aménagement, etc.) des espaces de nature existants pour les rendre davantage attractifs.

Saint-Péray, la santé relationnelle au cœur de la santé environnementale :

- poursuivre la dynamique initiée par la Fabrique Prospective en ouvrant le groupe de travail à d'autres acteurs locaux et en élaborant une charte locale en matière de santé environnementale ;
- informer les habitants au sujet de la santé environnementale en organisant des débats ou en invitant à la réflexion par le biais d'actions symboliques (par exemple, proposer d'éteindre l'éclairage public pendant plusieurs nuits pour susciter le débat autour des enjeux de qualité du sommeil ou de pollution lumineuse) ;
- restaurer certains espaces publics pour conforter leur rôle en termes de convivialité et de points de rencontre entre habitants : réhabilitation des ruelles et des chemins ruraux, végétalisation du centre-ville, etc.

Mouans-Sartoux, la santé environnementale comme bien commun :

- tendre vers une petite ville sans perturbateurs endocriniens : valoriser les actions déjà entreprises par la commune (zéro plastique dans les cantines, zéro pesticide, réduction de l'exposition au Bisphénol A dans les écoles) ; signer la charte « Villes et territoires sans perturbateurs endocriniens » ; se rapprocher de la ville de Ramonville-Saint-Agne déjà engagée sur cette thématique, pour bénéficier d'un retour d'expérience ;
- favoriser l'activité physique, la mobilité active, pour lutter contre le surpoids en développant une approche socio-écologique⁵¹ de la santé appliquée à l'activité physique auprès de différents publics (enfants, personnes âgées, adultes). Une piste serait de lancer un défi « Famille »⁵² sur la mobilité active ou encore de favoriser le vélo et la marche, en développant et sécurisant les pistes cyclables, les trottoirs et sentiers piétons ;
- mettre en place un observatoire de la santé environnementale qui viserait à rendre accessibles aux habitants des repères en matière de santé environnementale (ex. nocivité de certains produits), à les aider à évaluer l'impact de leurs actions individuelles, et à suivre et évaluer les actions entreprises par la commune en matière de santé environnementale

Quatre pistes nationales pour répondre aux points de blocage identifiés par les petites villes en matière de santé environnementale

Démarche ascendante, la Fabrique Prospective s'est appuyée sur les points de blocage et les difficultés soulevés par les élus, les agents et les acteurs locaux de Chantepie, Mouans-Sartoux, Ramonville-Saint-Agne et Saint-Péray. Elle a été l'occasion pour le ministère des Solidarités et de la Santé et le ministère de la Transition écologique de présenter le PNSE4 et les enjeux de sa territorialisation, en particulier via les PRSE. La territorialisation des plans nationaux est en effet un enjeu structurant, afin de créer des dynamiques locales.

Si de nombreux leviers d'actions pour promouvoir un environnement bénéfique à la santé se situent au niveau local (cf. La santé environnementale, un enjeu pour le devenir des territoires), l'implication des acteurs est hétérogène⁵³ : dans certaines régions, comme en Nouvelle-Aquitaine, c'est le PRSE qui crée une réelle dynamique locale, alors que dans d'autres territoires, tels que Paris ou Strasbourg, ce sont les collectivités qui se sont investies depuis plusieurs années, en portant des stratégies transversales en termes de santé environnementale et en développant des expertises propres.

La Fabrique Prospective a ainsi été l'occasion d'échanges entre les élus et les ministères dans un esprit de co-construction qui a abouti à la formulation de quatre pistes d'action d'envergure nationale.

Adapter davantage les dispositifs d'accompagnement nationaux et régionaux aux contextes locaux

Une première difficulté soulignée par les élus engagés dans la Fabrique Prospective concerne l'accès aux dispositifs d'accompagnement en matière de santé environnementale et leur adéquation aux besoins et aux spécificités des petites villes. Dans le cadre de la mise en œuvre des PRSE, de nombreux appels à manifestation d'intérêt ou appels à projets peuvent être lancés par les services déconcentrés de l'Etat, les ARS voire les Régions en vue d'appuyer les initiatives locales. De plus, d'autres structures, telles que l'Ademe, les agences de l'eau ou encore les Départements, lancent des appels à projets ou à manifestation d'intérêt en lien avec la santé environnementale. Or, les petites villes disposent rarement de moyens humains suffisants pour identifier ces différents dispositifs d'accompagnement, voire peuvent être freinées dans leur souhait de lancer des projets innovants et expérimentaux. Pour les participants à la Fabrique Prospective, les appels à projets ou appels à manifestation d'intérêt nationaux ou régionaux apparaissent souvent trop cadrés et rigides, et peu adaptés aux réalités locales. Par exemple, le fait que nombre d'appels à projets ou d'appels à manifestation d'intérêt nationaux exigent que le candidat précise dès sa candidature les résultats attendus constitue une réelle difficulté pour les petites villes qui ne sont pas toujours en capacité de le faire ou qui y voient une limite en termes d'innovation.

Face à cet enjeu, les participants à la Fabrique Prospective se sont accordés sur l'intérêt de rendre davantage accessibles les dispositifs d'accompagnement nationaux ou régionaux (appels à manifestation d'intérêt et appels à projets) en les adaptant davantage aux contextes locaux. Trois pistes d'amélioration des dispositifs d'accompagnement existants ont été formulées dans ce sens :

- **co-construire les appels à projets nationaux avec les communes et leurs groupements en vue d'assouplir ces dispositifs ;**
- **proposer des dispositifs d'appui à des projets innovants et expérimentaux qui suivent une logique « remontante »,** c'est-à-dire qui accompagnent des projets portés par les collectivités, tout en y intégrant des priorités d'action nationales ;
- **faire appel à des designers de services pour concevoir les appels à projets ou appels à manifestation d'intérêt, afin de partir des besoins et des usages des communes et de leurs groupements.**

Renforcer les liens entre le local et le national en confortant les échelles intermédiaires (régionales, départementales)

Un second point de blocage identifié par les petites villes engagées dans la Fabrique Prospective concerne l'identification des interlocuteurs pertinents en matière de santé environnementale. Au niveau de l'Etat, les interlocuteurs peuvent varier selon les plans en faveur de la santé environnementale (ARS, Dreal, Direction régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt (DRAAF)⁵⁴, etc.). De plus, la Région, le Département et l'EPCI sont, du fait de leurs compétences respectives, des partenaires potentiels des communes en matière de santé environnementale. Aussi, la multiplication du nombre d'interlocuteurs et les différentes échelles d'intervention induisent un ensemble complexe, lourd, et parfois peu opérationnel pour les représentants des collectivités⁵⁵ en particulier des petites villes.

Face à ces constats, l'ensemble des représentants des petites villes et des partenaires nationaux engagés dans la Fabrique Prospective s'est accordé sur la nécessité d'améliorer les dispositifs d'échanges existants pour les rendre plus efficaces, plutôt que de créer de nouvelles instances de concertation. Dans cette optique, les participants ont mis en avant les échelles régionales et départementales comme des leviers en vue de renforcer les liens entre les communes et le niveau national. Deux pistes d'amélioration ont été formulées en ce sens lors de la Fabrique Prospective :

- **Faire connaître les groupes régionaux santé environnement (GRSE) et y assurer la représentation d'une diversité de collectivités territoriales**

Instances consultatives dans le cadre de l'élaboration et du suivi des PRSE, les GRSE ont été institués dans la plupart des régions afin de réunir services de l'Etat, collectivités territoriales, établissements publics, associations, acteurs du monde économique ou experts⁵⁶. Les quatre petites villes engagées dans la Fabrique Prospective n'avaient pas connaissance des GRSE. Lors du comité d'animation des territoires du 7 juillet 2021, la députée Elisabeth Toutut-Picard soulignait dans ce sens que « l'association de tous [aux GRSE] doit être recherchée, le maire d'une petite commune étant tout aussi concerné par les problèmes de santé environnementale que les grandes régions et métropoles ». La piste d'amélioration identifiée serait de faire davantage connaître les groupes régionaux santé environnement (GRSE) et d'y assurer la représentation d'une diversité de collectivités territoriales (villes moyennes, petites villes, etc.).

- **Conforter les comités locaux de cohésion territoriale (CLCT) comme lieu de coordination de l'ingénierie en matière de santé environnementale**

Présidés par les préfets de département en qualité de délégués territoriaux de l'ANCT, les CLCT (cf. encadré de présentation p. 28) ont pour rôle d'identifier les ressources en ingénierie locale. Aujourd'hui, 88 CLCT sont installés. Selon les arrêtés préfectoraux portant sur la création des

NOTES

53. Les orientations et la gouvernance de la politique de santé environnementale, Rapport d'information n° 479 (2020-2021) de M. Bernard JOMIER et Mme Florence LASSARADE, fait au nom de la commission des affaires sociales du Sénat, déposé le 24 mars 2021

54. Pour les enjeux relatifs à l'agriculture, l'alimentation durable

55. Rapport Conseil économique social et environnemental, Agnès Popelin, Pour une politique publique nationale de santé-environnement au cœur des territoires, 2021

56. <https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf/circ?id=40167>

CLCT, un peu plus de la moitié d'entre eux associent les ARS et les Dreal. En réunissant les ARS et les Dreal, copilotes des PRSE, mais également des acteurs tels que les conseils d'architecture d'urbanisme et de l'environnement ou encore le Cerema, ils peuvent permettre de rapprocher les acteurs des PRSE des collectivités, et d'apporter aux collectivités un appui en ingénierie selon une logique « remontante ». Ainsi les CLCT pourraient être un point d'articulation entre le rôle d'accompagnement en ingénierie de l'ANCT et les PRSE.

Faire évoluer la plateforme numérique « Territoire engagé pour mon environnement, ma santé » vers un guichet unique

L'accès à l'information en matière de santé environnementale et son partage constituent un troisième point de blocage soulevé par les petites villes engagées dans la Fabrique Prospective, qu'il s'agisse de connaissances de fond (par exemple, données pour établir un diagnostic), de méthode, de projets inspirants ou encore d'actualité juridique.

Il existe aujourd'hui différentes plateformes numériques centrées sur un champ thématique de la santé environnementale (ex. France Mobilités⁵⁹, centre de ressources pour l'adaptation au climat⁶⁰). A l'échelle régionale, des plateformes numériques en matière de santé environnementale ont été développées notamment par les ARS, Dreal et conseils régionaux dans le cadre des PRSE (ex. Celester⁶¹, portail ESET⁶², etc.). De plus, plusieurs réseaux de collectivités (réseau français des Villes-Santé de l'OMS, association « Élus, santé publique & territoires », association Réseau environnement santé) facilitent les échanges de bonnes pratiques et le partage d'information⁶³.

L'enjeu est de simplifier et d'articuler l'accès à ces ressources. La principale piste d'amélioration identifiée dans ce sens par les participants à la Fabrique Prospective consiste à faire

ACTION

LES COMITÉS LOCAUX DE COHÉSION TERRITORIALE DE L'AGENCE NATIONALE DE LA COHÉSION DES TERRITOIRES, LIEUX DE COORDINATION DE L'INGÉNIERIE TERRITORIALE

La loi n°2019-753 du 22 juillet 2019 portant création de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) précise que le représentant de l'Etat dans le département est le délégué territorial de l'agence⁵⁷. Les délégués territoriaux de l'agence réunissent régulièrement, au moins deux fois par an, un comité local de cohésion territoriale (CLCT), qui est informé des demandes d'accompagnement émanant des collectivités territoriales et de leurs groupements, des suites qui leur sont données et, le cas échéant, de la mise en œuvre des projets concernés.

L'instruction du 15 mai 2020 sur les modalités d'intervention de l'ANCT indique que le délégué territorial, avec le ou les délégués territoriaux adjoints qu'il désigne, est le point d'accès unique pour les collectivités territoriales qui souhaitent bénéficier de l'intervention de l'agence⁵⁸. L'action de l'agence repose sur un principe de subsidiarité. Elle intervient en complémentarité par rapport aux différentes offres d'ingénierie existantes au niveau local. Dans ce sens, le CLCT identifie les ressources en ingénierie mobilisables localement et assure la coordination entre les différentes parties prenantes du territoire afin que chacun agisse de façon complémentaire et pour que l'ensemble des besoins en ingénierie soient couverts. Il réunit des représentants de l'Etat et de ses établissements publics membres du Comité national de coordination (Anru, Anah, Ademe, Cerema, Caisse des dépôts et des consignations), des représentants des collectivités territoriales et des représentants des institutions, structures ou opérateurs, rattachés ou non à une collectivité territoriale, qui interviennent dans le champ de l'ingénierie au profit des collectivités territoriales et de leurs groupements.

évoluer la plateforme « Territoire engagé pour mon environnement, ma santé » (cf. encadré de présentation ci-après) en vue de créer un guichet unique à destination des collectivités qui souhaitent monter des projets en santé environnement. Pour ce faire, les participants à la Fabrique Prospective ont identifié trois pistes d'amélioration :

- **ajouter des rubriques pour apporter une offre de services complète aux collectivités** : sources de financement, appels à projets, agendas (événements scientifiques, rencontres entre collectivités, etc.), annuaire (services de l'Etat, consultants, associations, réseaux, etc.) ;

- renvoyer vers les autres sites internet ressources afin de mutualiser les différentes informations, tels que les sites internet des ARS et des Dreal dédiés aux PRSE, les plateformes recensant les différentes aides (ex. Aides Territoires), ou encore les plateformes régionales en matière de santé environnementale (ex. Celester) ;
- animer des échanges entre pairs : webinaires, listes de discussion, mise en réseau thématique, etc.

MÉTHODE

Un accès aux ressources et aux expériences avec la plateforme « Territoire engagé pour mon environnement, ma santé »

Inscrite dans le troisième axe du PNSE4 « Démultiplier les actions concrètes menées par les collectivités dans les territoires », la plateforme « Territoire engagé pour mon environnement, ma santé » est développée et animée par le Cerema et financée par le ministère de la Transition écologique. Mise en place en 2019, elle a pour objectifs « de partager les initiatives des acteurs de terrain, recenser les actions concrètes et les outils développés par les collectivités et les associations en santé environnement et massifier leur utilisation »⁶⁴. La plateforme comprend ainsi six rubriques : actions, ressources, thématiques, en région, actualités, contact.

Dans le cadre de deux appels à manifestation d'intérêt lancés en juillet et décembre 2019, les collectivités ont été invitées à partager leurs initiatives. « 84 collectivités ont répondu pour mettre en visibilité 127 projets et actions [sur des thématiques diverses : la qualité de l'air, l'urbanisme de la sensibilisation, etc.] qu'ils mènent sur leur territoire »⁶⁵. Les projets et actions sont accessibles sous formes de fiches renseignées par le porteur du projet.



© Cerema, site territoire-environnement-sante.fr

NOTES

57. <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000038799829>

58. <https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf/circ?id=44981>

59. <https://www.francemobilites.fr/plateforme>

60. <https://www.adaptation-changement-climatique.fr/>

61. Le guide Celester (Construisons Ensemble L'Environnement et la Santé des TERRitoires) a été conçu pour accompagner les collectivités en matière de santé environnementale (partage de projets, méthodologie, etc.). Ce guide est géré par le CRES Provence-Alpes-Côte d'Azur (Paca) et est financé par l'ARS et le conseil régional PACA.

62. Le portail ESET est le portail de ressources en santé environnementale en Bourgogne-Franche-Comté. Il est piloté par l'ARS, l'Ademe, la Dreal et le Conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté et fait partie des actions portées par le PRSE3. Source : <https://www.alterrebourgognefranche-comte.org/a/1436/nouveautes-sur-le-portail-regional-de-la-sante-environnementale-eset/>

63. Rapport d'information de M. Bernard JOMIER et Mme Florence LASSARADE, fait au nom de la commission des affaires sociales, mars 2021

64. <https://territoire-environnement-sante.fr/>

65. <https://territoire-environnement-sante.fr/>

MÉTHODE

La Fabrique Prospective, une mise en réseau et un moyen de diffuser les bonnes pratiques

Chaque Fabrique Prospective accompagne individuellement et collectivement entre quatre et huit territoires pendant un an. Elle permet aux élus et agents des communes et de leurs groupements d'échanger dans la durée sur leurs initiatives, de croiser leurs expériences et de créer une relation de confiance. La Fabrique Prospective « Petites villes et santé environnementale » a ainsi notamment conduit à la mise en réseau de Mouans-Sartoux et Ramonville-Saint-Agne sur la thématique des perturbateurs endocriniens.

En 2019, la commune de Ramonville-Saint-Agne a signé la charte d'engagement « Villes et territoires sans perturbateurs endocriniens » portée par l'association Réseau environnement santé. En signant cette charte, la commune s'est engagée à en respecter les principes généraux :

- favoriser l'information et la sensibilisation de la population, des professionnels de santé, des personnels des collectivités territoriales, des professionnels de la petite enfance, des acteurs économiques de l'enjeu des perturbateurs endocriniens ;
- mobiliser et accompagner les citoyens à l'éco-responsabilité (écogestes à adopter, incitation à l'utilisation de circuits-courts dans l'alimentation, etc.) ;
- améliorer le cadre de vie des citoyens en éliminant à terme l'usage des produits qui contiennent des perturbateurs endocriniens (produits phytosanitaires et biocides, matériels pour cuisiner et chauffer, produits d'entretien, mobilier dans les écoles et autres sites, etc.) ;
- mettre en place des critères d'éco-conditionnalité pour éliminer les perturbateurs endocriniens dans les contrats et les achats publics ;
- informer tous les ans les citoyens sur l'avancement des engagements pris dans le cadre de la présente charte.

Dans ce cadre, Ramonville-Saint-Agne organise des événements de sensibilisation (ex. ateliers pour fabriquer soi-même des cosmétiques). De plus, la commune a signé en 2019 un arrêté interdisant l'utilisation de tout produit phytosanitaire chimique sur l'ensemble de la commune. Pour élaborer sa feuille de route dans le cadre de la Fabrique Prospective, le groupe de travail local de Mouans-Sartoux s'est inspiré des actions menées par la commune de Ramonville-Saint-Agne en matière de lutte contre les perturbateurs endocriniens. Il envisage ainsi que Mouans-Sartoux signe la charte « Villes et Territoires sans perturbateurs endocriniens » et que les deux communes travaillent ensemble sur un « défi familles »⁶⁶ en commun.

Former les élus et agents des communes et de leurs groupements aux enjeux de santé environnementale

La complexité et la transversalité des enjeux liés à la santé environnement rendent leur appréhension par les élus et les agents des communes et de leurs groupements difficile. Pourtant, les communes et leurs groupements disposent du fait de leurs compétences (habitat, mobilité, urbanisme, etc.) de moyens d'action réels pour agir en faveur de la santé environnementale. Face à ce constat, les participants à la Fabrique Prospective ont soulevé le besoin de sensibiliser et d'outiller les élus et les agents des collectivités aux enjeux de la santé environnementale. Ce besoin a également été inscrit dans le PNSE 4 qui prévoit le renforcement de la sensibilisation et de la formation des élus et des agents des collectivités (action 16). Il s'agit de rendre cette problématique concrète et de les aider à identifier les actions qu'ils peuvent mener, quels que soient leur champ de compétence et leur échelle. Le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) propose des formations continues thématiques sur les politiques en santé environnementale ou la réduction des inégalités de santé pour les agents des collectivités. De plus, une formation à la santé environnementale à destination des élus ou agents des collectivités est en cours de déclinaison dans plusieurs régions, à partir d'une initiative de l'ARS Auvergne - Rhône-Alpes en lien avec l'Ecole des hautes études en santé publique (EHESP)⁶⁷. **Une autre piste consisterait à intégrer la santé environnementale au programme de formation de l'Académie des Territoires** (Voir encadré ci-contre p. 31).

ACTION

L'ACADÉMIE DES TERRITOIRES, UNE OFFRE DE FORMATION À DESTINATION DES ÉLUS

L'Académie des Territoires créée par l'ANCT, Sciences Po et la Banque des Territoires, constitue une nouvelle offre de formation à destination des élus. Elle propose une formation certifiante, axée sur l'appréhension des grandes transitions et la construction de la résilience des collectivités. Mise en place en 2020, l'Académie des Territoires vise à :

- favoriser l'accès à la formation des élus des petites et moyennes villes ;
- proposer des modules pédagogiques complémentaires de l'offre existante ;

- concevoir une offre de services dans une logique de coopération avec les collectivités.⁶⁸

Reflète d'une diversité territoriale, la promotion 2021 est composée de vingt-et-un élus (vingt de métropole et un d'outre-mer) venant de toutes les tailles de collectivités :

- collectivités de moins de 5 000 habitants : 6 élus ;
- entre 5 000 et 20 000 habitants : 7 élus ;
- entre 20 000 et 50.000 habitants : 1 élu ;
- entre 50 000 et 100 000 habitants : 4 élus ;
- plus de 100 000 habitants : 3 élus⁶⁹.

Conclusion

La Fabrique Prospective a mis en évidence que les petites villes sont des territoires disposant d'atouts et de ressources en matière de santé environnementale. En effet, leur taille est à la fois une opportunité pour favoriser les modalités douces et la proximité entre les acteurs locaux (tissu associatif, habitants, acteurs économiques, etc.) qui facilite la mise en place d'actions en commun. La Fabrique Prospective a également confirmé que le cadre de vie des petites villes est un atout en termes de santé et de bien-être qui peut être valorisé pour offrir un accès privilégié à des espaces de nature et développer des solutions fondées sur la nature. Au-delà de l'importance du lien entre santé et environnement, les élus et les groupes de travail locaux engagés dans la Fabrique Prospective ont également mis l'accent sur les liens sociaux qui contribuent au bien-être. La santé, l'environnement, la cohésion sociale sont de fait intimement liés et trouvent, dans les petites villes, des territoires d'articulation.

La Fabrique Prospective, parce qu'elle a été l'occasion d'échanges entre les élus de Mouans-Sartoux, Chantepie, Ramonville-Saint-Agne et Saint-Péray, et les acteurs nationaux (APVF, ministère de la Transition écologique, ministère des Solidarités et de la Santé), a généré la construction collective de quatre pistes d'envergure nationale qui concernent les dispositifs

d'accompagnement nationaux, les liens entre le local et le national, l'accès à l'information et la formation des élus et des agents des collectivités aux enjeux de santé environnement. Parallèlement, les quatre petites villes ont élaboré leurs feuilles de route en matière de santé environnement avec leur groupe de travail local : Chantepie sur les mobilités durables, Mouans-Sartoux sur la santé environnementale comme bien commun, Ramonville-Saint-Agne afin de sensibiliser et mobiliser les publics en situation de précarité et Saint-Péray en mettant la santé relationnelle au cœur de la santé environnementale. Elles sont autant d'exemples de mobilisation active des communes et de leurs groupements sur les enjeux de santé environnement qui ont été mis en avant par la crise de la covid-19 et qui constituent désormais un enjeu évident en termes d'action publique pour le devenir des territoires.

NOTES

66. Challenge convivial se relevant en famille, dans ce cadre en vue de limiter les perturbateurs endocriniens.

67. Rapport Conseil économique social et environnemental, Agnès Popelin, Pour une politique publique nationale de santé-environnement au cœur des territoires, 2021

68. <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/une-academie-pour-les-elus-locaux-236>

69. <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/academie-des-territoires-notre-premiere-promotion-delus-fait-sa-rentree-506#:~:text=La%20premi%C3%A8re%20promotion%202021%20de,de%205.000%20habitants%203A%206%20%C3%A9lus>

Les interactions entre santé et environnement ont été rappelées par la crise de la Covid-19, mettant en évidence l'impact que la dégradation de l'environnement peut avoir sur la santé humaine. En raison de leurs localisations, de leur histoire et de leurs modes de développement, les territoires sont plus ou moins exposés aux nuisances et aux risques qui peuvent impacter la santé des habitants. Le lien entre santé et environnement apparaît alors comme un enjeu pour les territoires.

Dès 2019, l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT/CGET) s'est saisie de cet enjeu en lançant en partenariat avec l'Association des petites villes de France (APVF) une Fabrique Prospective sur le thème : « Petites villes et santé environnementale : quelles attentes, quelles mutations et quelles ressources ? ». Le ministère des Solidarités et de la Santé et le ministère de la Transition écologique, copilotes des plans nationaux santé environnement, ont été associés à cette démarche.

Afin d'explorer cette problématique, la Fabrique Prospective a réuni les communes de Ramonville-Saint-Agne, de Mouans-Sartoux, de Chantepie et de Saint-Péray. Leurs travaux ont permis de mettre en évidence que les petites villes sont des territoires disposant d'atouts et de ressources en matière de santé environnementale. En effet, leur taille est à la fois une opportunité pour favoriser les modalités douces et la proximité entre les acteurs locaux qui facilite la mise en place d'actions en commun. La Fabrique Prospective a également confirmé que le cadre de vie des petites villes est un atout en termes de santé et de bien-être qui peut être valorisé pour offrir un accès privilégié à des espaces de nature et développer des solutions fondées sur la nature.

La Fabrique Prospective, parce qu'elle a été l'occasion d'échanges entre les élus de Mouans-Sartoux, Chantepie, Ramonville-Saint-Agne et Saint-Péray, et les représentants de l'APVF, du ministère de la Transition écologique et ministère des Solidarités et de la Santé, a généré la construction collective de quatre pistes d'engorgement nationale, détaillées dans cette publication, qui concernent les dispositifs d'accompagnement nationaux, les liens entre le local et le national, l'accès à l'information, et la formation des élus et des agents des collectivités aux enjeux de santé environnement.