

Santé environnementale et RGPP

L'organisation de l'Etat en santé environnementale

NOTE DE SYNTHÈSE SYNAPSE- UNSA (06/12/2007)

*La santé environnementale constitue un enjeu politique mondial, européen, national.
En France, elle est un principe constitutionnel et de la responsabilité de l'Etat.*

► **Actuellement les services publics ne répondent pas aux besoins des citoyens. Deux démarches ont été initiées pour y remédier :**

Le **Plan national santé environnement** vise à répondre aux préoccupations de la population et à leurs interrogations sur les conséquences sanitaires à court et moyen terme de l'exposition à certaines pollutions de leur environnement.

Le **Grenelle de l'environnement** a conforté le lien entre la préservation de la santé publique environnementale et le développement durable.

► Les besoins/attentes des collectivités locales sur cette thématique sont présents :

Les collectivités sollicitent les services techniques de l'Etat pour un soutien technique pour la gestion des plaintes et pour l'information des citoyens (qualité de l'eau, de l'air..).

L'Etat n'a jamais contrôlé l'activité des 208 services communaux d'hygiène et de santé qui par dérogation à la loi de juillet 1983 ont compétence pour le contrôle administratif et technique des règles d'hygiène et touchent une dotation générale de décentralisation. L'Etat intervient également dans un contexte de carence du maire.

Le rapport détaillé est construit sur la méthodologie de la RGPP recommandée par la direction de la modernisation (<http://www.rgpp.modernisation.gouv.fr/809.pdf>) et il décrit les étapes de la démarche de santé environnementale et précise les intervenants de l'Etat à tous les niveaux.

Cette amélioration devra contribuer à :

- clarifier la lisibilité de l'Etat en santé environnementale
- clarifier le rôle et l'indépendance des services communaux d'hygiène et de santé
- articuler le conceptuel avec l'opérationnel, c'est-à-dire articuler les plans nationaux avec les plans de surveillance sanitaire environnementale, les plans de surveillance des populations ou de dépistage, les plans d'inspection-contrôle prévus par les réglementations
- coordonner voire regrouper les champs des missions des différents services de l'Etat impliqués à tous les niveaux de la démarche de sécurité sanitaire environnementale en développant les mesures de prévention pour réduire à terme le nombre de situations générant des risques sanitaires pour la population
- répartir équitablement les moyens de l'Etat sur cet objectif politique constitutionnel pour résoudre au fond les inadéquations missions/moyens dénoncées depuis plusieurs années par tous les corps techniques de l'Etat
- améliorer la sécurité juridique et judiciaire des personnels techniques de l'Etat
- simplifier les procédures administratives
- prévenir les contentieux de la cour de justice européenne.

► Une réflexion sur les voies de transformation à réaliser conduit aux propositions suivantes :

voie n°1 : permettre que l'objectif de sécurité sanitaire, à travers une réorganisation interministérielle, soit mieux pris en compte au stade ultime des décisions de l'Etat.

voie n°2 : reconsidérer les conditions de décentralisation des missions de santé environnementale des services communaux d'hygiène et de santé, et dans le domaine de la lutte anti-vectorielle

voie n°3 : engager une réflexion juridique sur la délégation de service public en santé environnementale.

voie n°4 : rechercher et former des ressources supplémentaires en personnels au travers des ressources en personnels de la fonction publique d'Etat pour assurer des missions de santé environnementale.

voie n°5 : réétudier la question de la délégation des prélèvements d'eaux au regard de la responsabilité de l'Etat et de l'application des directives européennes.

voie n°6 : soutenir la construction et le développement d'outils informatiques et d'information

► **Le ressenti des personnels est à prendre en considération dans la conduite de la réforme de l'Etat.** Le contexte humain de la réforme est fondamental, comme le développe Aurélien COLSON dans son rapport « la conduite du changement au sein du secteur public : une conduite pour l'action » (commissariat général du plan, 2005, <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/054000598/0000.pdf>).

Les personnels de santé environnementale ont en travers de la gorge les mauvaises conditions de travail que leur « offre » l'Etat, qu'ils dénoncent depuis de nombreuses années.

La majorité d'entre eux (ingénieurs du génie sanitaire, ingénieurs d'études sanitaires, techniciens sanitaires, adjoints sanitaires) ont quitté la fonction publique territoriale et ont opté pour l'Etat, il y a quinze ans voire dix pour les corps B et C, autant dire tout récemment.

Ces femmes et ces hommes ont changé de fonction publique en utilisant leur droit d'option, par vocation, pour continuer d'exercer leurs métiers et d'assurer des missions de santé environnementale. Ils estiment manquer de considération de la part de leur ministère d'attribution et de leurs directeurs de services déconcentrés.

Ils vivent, depuis quelques années, une diminution du travail de terrain en raison de procédures administratives et informatiques de plus en plus lourdes.

Ils sont contraints d'abandonner certaines missions compte tenu de l'inadéquation missions- moyens. Leur santé morale est très affectée par toutes les décisions budgétaires prises qui vont à l'encontre d'un travail de terrain technique et efficace.

► **La santé environnementale étant une mission interministérielle, comment améliorer l'organisation de l'Etat ?**

Comme analysé en partie 4 du rapport, **toutes les étapes de la santé environnementale** (identification des dangers, évaluation des risques sanitaires, surveillance environnementale, contrôle des réglementations imposant des normes aux différents acteurs privés et publics, gestion des crises sanitaires d'origine environnementale) **font intervenir différents acteurs de l'Etat de ministères différents.**

La gestion des risques sanitaires n'est pas de la compétence du seul ministre chargé de la santé puisqu'elle est menée par le ministère chargé de l'agriculture avec la coopération des ministères chargés de la consommation et de la santé dans le domaine de la sécurité alimentaire .

Plusieurs ministères et une autorité administrative indépendante sont impliqués dans le contrôle avec une action ancrée sur le terrain et qui contribue à l'efficacité de l'Etat dans l'évaluation des situations à risque et plus encore à la gestion des risques: Santé, MAP, consommation, MEDAD

Alimentation : Agriculture, consommation, santé

Eaux destinées à l'alimentation humaine: santé

Eaux de loisirs : santé

Eaux embouteillés : santé, consommation

Air : AASQA agréées par MEDAD

Contrôle sanitaire aux frontières : santé, douanes, transports


Pollution industrielle et risques chimiques : MEDAD

Radioactivité : ASN

Le diagnostic des reproches à l'Etat faits par les élus, les collectivités territoriales et les acteurs de la vie économique, les citoyens est très sévère : manque de lisibilité, lourdeur des procédures, incompréhension de réglementations enchevêtrées, manque de transparence, d'efficacité.

Enfin, l'incurie de l'Etat à assumer sa responsabilité en sécurité sanitaire est dénoncée par les tribunaux et les citoyens. L'Etat manque aujourd'hui de moyens en sécurité sanitaire.

Plusieurs options de réorganisation interministérielle sont imaginés selon qu'on distingue ou qu'on mêle les étapes de surveillance et de contrôle par l'Etat avec celles de la gestion des risques sanitaires environnementaux.

 **L'option « REGROUPER TOUS LES ACTEURS DE LA SURVEILLANCE, DU CONTROLE ET DE LA GESTION DES RISQUES SANITAIRES ENVIRONNEMENTAUX DANS UN SERVICE (DIRECTION) INTERMINISTERIEL(LE) REGIONAL(E) A THEMATIQUE « SANTE-ENVIRONNEMENT » correspondrait au mode d'organisation le plus efficace pour l'Etat.**

En effet, ce scénario permettrait :

- d'articuler au sein d'un service unique tous les acteurs de la politique de santé environnementale, de A à Z , de la prévention à la gestion des risques
- de redonner à la sécurité alimentaire une place indépendante des politiques d'aménagement et de développement économique agricole, telle que l'union européenne l'exige de ses Etats-Membres
- de donner priorité à une action opérationnelle de l'Etat menée par des acteurs de terrain agissant au niveau départemental au plus près des citoyens
- de mutualiser les compétences techniques de l'Etat autour de l'objectif de la prévention des risques sanitaires environnementaux et de redéployer des moyens en personnels techniques de l'Etat dans un domaine où des formations spécialisées sont délivrées par l'école des hautes études en santé publique (EHESP) dans un contexte de rapprochement avec les universités et le monde professionnel
- de supprimer tous les pôles de compétence préfectoraux créés pour coordonner les politiques et où les cadres de l'Etat investissent une grande partie de leur temps de travail
- de donner un avenir d'épanouissement professionnel aux 1700 personnels de santé environnementale du ministère chargé de la santé.
- de développer des outils informatiques et des systèmes d'information communs.

SYNAPSE réclame une réunion interministérielle associant les partenaires sociaux sur ce thème.

⊗ L'option « CONTINUER LA SEPARATION DES ETAPES DE SURVEILLANCE ET DE CONTROLE ENTRE LES MINISTERES ET CONFIER LA RESPONSABILITE DE LA GESTION DE TOUS LES RISQUES SANITAIRES ENVIRONNEMENTAUX (HORMIS EN MILIEU DE TRAVAIL) AUX PREFETS DE DEPARTEMENTS » est inacceptable sur le plan éthique (séparation de l'avis sanitaire de l'avis du préfet) et fait craindre un manque d'opérationnalité des corps techniques de l'Etat.

⊗ LE TRANSFERT A L'ARS DE LA GESTION DES RISQUES SANITAIRES ENVIRONNEMENTAUX DANS LEUR GLOBALITE POURRAIT ETRE ENVISAGE UNIQUEMENT EN L'ABSENCE D'AUTRE MODE D'ORGANISATION INTERMINISTERIELLE COHERENTE PERMETTANT DE LAISSER DANS LE GIRON DE L'ETAT LA SANTE ENVIRONNEMENTALE,

- bien que la création des ARS ne semble poursuivre aucun objectif de coordination interministérielle mais celui de rapprocher l' "assurance-maladie" et « l'Etat »
- après négociation avec le ministre de l'agriculture et le ministre du budget pour intégrer la gestion des risques sanitaires alimentaires.

⊗ TOUTE OPTION VISANT A ECLATER LES SERVICES SANTE-ENVIRONNEMENT DES DDASS EST A REJETER

car contraire à la définition-même de la santé environnementale : transversalité des milieux d'exposition de l'homme, interconnexions des voies d'exposition, articulation de la réglementation préventive et des procédures de gestion de crises.

et correspondant à un gaspillage des métiers spécialisés de la santé environnementale qui se caractérisent par une polyvalence des personnels et une intégration globale de tous les milieux.

Elles remettrait en cause la cohérence du projet d'établissement de l'EHESP.

Elle provoquerait un refus des personnels.

En tout état de cause, le droit accordé à chaque citoyen par la constitution française de vivre dans un environnement respectueux de sa santé ne devra pas être bafoué, ni celui de l'égalité de tous les citoyens à ce que « sa » sécurité sanitaire environnementale soit assurée avec des moyens suffisants dans chaque région et chaque département.