

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission d'enquête sur l'évaluation des politiques publiques de santé environnementale

- Audition, ouverte à la presse, de M. Cédric Bourillet, directeur général de la prévention des risques (ministère de la transition écologique)..... 2
- Présences en réunion 20

Mercredi
23 septembre 2020
Séance de 14 heures

Compte rendu n° 6

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2019-2020

**Présidence de
Mme *Élisabeth Toutut-
Picard*,
présidente**



L'audition débute à quatorze heures dix.

Mme la présidente Élisabeth Toutut-Picard. Cette commission d'enquête vise à établir un bilan des politiques publiques de santé environnementale. Nous poursuivons nos travaux en donnant la parole aux administrations centrales des différents ministères, parties prenantes de ces politiques publiques.

M. Cédric Bourillet est ingénieur général des mines et directeur général de la prévention des risques (DGPR) au ministère de la transition écologique. Quelle sont les missions de votre direction et quel rôle joue-t-elle au sein de l'organisation des politiques publiques de santé environnementale ?

(M. Cédric Bourillet prête serment).

M. Cédric Bourillet. Selon la définition de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), datant de 1946, la santé est l'état complet de bien-être physique, mental et social, ce qui ne se limite pas à l'absence de maladie ou d'infirmité.

S'agissant de l'environnement, la conception généralement retenue porte sur l'ensemble des facteurs physiques, chimiques et biologiques extérieurs à l'individu et pouvant avoir un impact sur lui. Eu égard aux missions de notre direction générale et aux grands enjeux de politiques publiques, certains aspects font l'objet d'une approche convergente : l'air intérieur et extérieur que nous respirons, notre alimentation, notre eau, les produits chimiques auxquels nous sommes exposés, la radioactivité naturelle ou artificielle, les ondes électromagnétiques, le bruit et la pollution lumineuse.

Des débats ou des choix d'intégration à nos politiques peuvent surgir, en ce qui concerne l'exposition au travail, au rayonnement solaire, aux changements climatiques comme la canicule, aux catastrophes naturelles, ainsi qu'au comportement des personnes, notamment quant à l'utilisation du téléphone portable, au réglage des chaudières, aux suicides, aux accidents de la route et aux noyades.

Quelle que soit la définition retenue, les enjeux sont considérables. L'organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) estime que 24 % des années de vie en bonne santé perdues à l'échelle de la planète sont liés à des causes environnementales. Le taux concernant l'Europe s'établit à 15 %. Parmi les premières pathologies conduisant à des pertes d'années de vie, l'OCDE retient : les maladies cardiovasculaires, les cancers, les maladies de l'appareil respiratoire, les chutes, notamment au travail, les accidents de la route, les suicides et les troubles neuropsychiatriques. Outre l'aspect sanitaire, en matière de santé-environnement, nos dégradations, contaminations et expositions peuvent engendrer des impacts économiques considérables. L'économie est une préoccupation légitime de la part de tous. En tout état de cause, l'argent public consacré à la réparation des dégâts écologiques liés aux différents facteurs et dégradations vient en déduction des moyens dédiés au bien-être des populations au sens de la définition de l'OMS. Il convient de garder à l'esprit les enjeux sanitaires, mais également économiques en matière de santé-environnement.

Ce sujet est presque aussi ancien que l'Humanité. Au cours des derniers siècles, les politiques d'assainissement de nos villes étaient menées suivant des préoccupations hygiénistes et sanitaires.

La DGPR traite également de la prévention des risques technologiques, notamment des centrales nucléaires et des usines. Nous considérons que notre texte fondateur est un décret impérial de 1810 relatif aux établissements incommodes et insalubres, dans une logique de réduction des émissions et des pollutions des installations industrielles, par rapport au voisinage et à la santé publique. Il s'agit d'une politique très ancienne. Au sein de la direction générale, nous sommes héritiers d'une préoccupation bien ancrée.

Pour autant, notre approche actuelle est beaucoup plus vaste, en ayant à l'esprit que les santé humaine, végétale et animale sont très liées. Les questions de biodiversité, les épisodes de ces derniers mois et les zoonoses nous rappellent à quel point de mauvaises influences en matière de biodiversité engendrent inmanquablement un impact négatif en termes de santé humaine. L'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) retient cette approche transversale au sein d'une même agence sanitaire. Notre ministère y a contribué, ce qui est sans doute très positif.

S'agissant des axes de nos politiques publiques, j'emploierai, en premier lieu, le verbe « comprendre ». En effet, la recherche est essentielle pour pouvoir disposer d'informations, comprendre les mécanismes, savoir ce qui est recherché et doit être surveillé, et mesurer nos effets.

Le deuxième axe consiste à mesurer et savoir. Nous avons besoin de données sur l'environnement et la santé. Il convient de se concentrer sur les bonnes priorités pour pouvoir mesurer les effets et se sentir encouragé lorsque des effets positifs sont mesurés. Cette question est complexe, en raison du nombre de données à collecter. En outre, il reste difficile de mesurer le lien direct et immédiat entre telle dégradation environnementale et tel effet sur un individu ou une population. L'acquisition des données pertinentes, la conduite des surveillances appropriées pour aboutir aux conclusions adéquates constituent clairement un défi que nous avons à relever.

Il convient également d'agir à tous les niveaux pour améliorer l'environnement et éviter les impacts sanitaires, notamment sur le plan international. L'OMS s'est mobilisée dès 1978, lors de la conférence d'Alma-Ata au Kazakhstan qui a énoncé ce droit à la santé. En 1986, la conférence d'Ottawa nous a fait progresser en matière de santé-environnement. En 2004, la conférence de Budapest a donné naissance aux plans nationaux santé et environnement.

À l'échelle mondiale, l'organisation des Nations Unies (ONU) porte des conventions internationales relatives à certains polluants et des conventions de transferts de matières entre les continents. Le niveau européen est indispensable et la France s'y mobilise fortement. À Bruxelles, elle a la réputation d'être le pays le plus engagé et exigeant, voire « pénible », notamment sur la question des produits chimiques, de la biodiversité, de la transition énergétique et du transport. À l'échelon européen, de nombreux leviers, très mobilisateurs et enthousiasmants, peuvent également constituer un cadre juridiquement contraignant, réduisant la capacité d'action du niveau national.

L'État se mobilise à travers ses politiques publiques. Localement, les collectivités territoriales disposent de nombreux leviers : politiques d'alimentation, du transport, de l'urbanisme et des pratiques sportives, mais également grâce à leurs capacités de contact avec les citoyens et de sensibilisation.

Au-delà de la puissance publique, chaque citoyen français peut être acteur par son comportement, son hygiène de vie et ses choix, mais également en tant que consommateur. Il

en est de même pour les entreprises de production qui réduisent l'impact de leur activité sur l'environnement ou en termes d'exposition des travailleurs, et qui peuvent apporter des solutions par l'éco-conception, l'innovation et les applications menées par des *start-up* qui guident le consommateur dans ses choix. Il nous faut parvenir à faire vivre et prospérer cet écosystème. Nous pouvons mobiliser les professionnels de la santé humaine, animale et végétale, qui bénéficient parfois, auprès des populations, d'un crédit plus large que celui de l'État. Ils disposent de vraies informations, d'une véritable capacité à interagir avec les personnes venant à leur rencontre, et portent un regard affûté sur les bonnes et les mauvaises pratiques. Il est souhaitable de mobiliser autant que possible les professionnels, comme les architectes et les urbanistes, qui exercent une influence importante sur les politiques. Je mentionnerai également les chercheurs dans la mesure où, faute de progresser sur les enjeux de recherche, les actions que nous souhaitons mettre en place se trouveront bloquées.

Le quatrième axe consiste à former, informer et convaincre. Pour que ce système atteigne son plein fonctionnement, il faut pouvoir mettre à sa disposition les outils nécessaires, à savoir l'information à destination du citoyen et la formation des professionnels. Il faut aussi créer une conviction collective et faire en sorte que le débat collectif serve à forger une conscience et une volonté de cheminement conjoint. Nos instances de concertation, comme le Groupe santé-environnement, y ont un rôle à jouer. Celui du ministère consiste à créer et faire vivre, aux différents échelons, les conditions favorisant ce débat et cette construction collective.

Le dernier axe réside dans la mise à disposition d'outils techniques, juridiques et financiers auprès de l'ensemble des acteurs afin de permettre le développement des actions engagées.

La santé-environnement doit être l'affaire de tous. Il convient d'en faire un vrai mouvement de société.

Une approche décloisonnée est nécessaire, y compris au sein de l'État. Outre le ministère en charge de la santé et celui en charge de l'environnement, sont concernés les ministères en charge de l'alimentation, de la consommation, du logement, des transports et de l'industrie. Nous devons accompagner le ministère de la santé dans un travail collégial. L'une de nos missions consiste à animer régulièrement une communauté de travail interministérielle, conjointement avec nos collègues du ministère de l'intérieur afin de favoriser cette convergence et cette approche multifacettes.

Le plan de relance n'est pas un mode d'action traditionnel de notre direction générale, dont le rôle habituel est d'animer et de réguler. Ce plan, qui inclut un montant de 30 milliards d'euros dédiés à la transition écologique, intègre nombre d'actions qui auront un impact très favorable en termes de santé-environnement, dès lors qu'il est question de transports doux et d'éviter la voiture, de poids lourds à faible, voire zéro émission, de la biodiversité, des pratiques agricoles et de la rénovation énergétique qui abaissera la consommation d'énergie et permettra d'atteindre l'objectif de fermeture des centrales à charbon et de diminution des émissions de CO₂ et de polluants.

Ces actions seront pilotées par notre ministère et contribueront clairement aux politiques de santé environnementale. Cette mobilisation interviendra sur les deux années à venir.

Mme la présidente Élisabeth Toutut-Picard. Quels sont les points forts et les points faibles que vous observez dans notre politique actuelle de santé publique à l'échelle nationale

ou territoriale ? Quelles propositions formuleriez-vous pour améliorer la lisibilité de ce système ?

M. Cédric Bourillet. S'agissant des points forts, sur le plan politique, je pense que les ministres de la santé et de l'environnement font preuve d'un engagement sincère et volontariste. Si ce genre de politique n'est pas porté au plus haut niveau, les résultats sont, en ce qui concerne l'État, moins probants.

Le tissu associatif, mais également le tissu de la recherche et celui de certaines entreprises et collectivités territoriales, y compris au plus près des territoires, sont composés d'acteurs dynamiques, investis, qui savent de quoi ils parlent, ont envie d'expérimenter et d'innover. Ils ont de bons exemples à partager, bien qu'ils soient parfois impatients, ce qui est tout à fait légitime. Par conséquent, nous avons un socle d'acteurs mobilisés, socle qui constitue un facteur extrêmement favorable.

En ce qui concerne l'État, notre organisation institutionnelle confère des atouts dont nombre d'autres pays ne disposent pas. Je pense à nos agences sanitaires, notamment sur le modèle de l'ANSES, laquelle est transversale et porte l'ensemble des sujets, ce qui n'est pas le cas au niveau européen. Nous constatons des pertes de temps dans la prise de décision publique. Suite aux évolutions institutionnelles, l'agence Santé publique France a la charge de la sensibilisation, l'animation et la communication, mais également du suivi populationnel et de celui des impacts sanitaires, selon une approche transversale et complète. Nous évoquons souvent le site « Agir pour bébé » récemment mis en place, préparé par une équipe qui pratique un suivi populationnel et en connaît les grands enjeux. Je pense que nous avons réalisé, au cours des dernières années, des évolutions institutionnelles utiles et allant dans le bon sens.

La France est largement reconnue à Bruxelles comme étant un pays très engagé, porteur et *leader* sur ces problématiques. Manquer à notre engagement au niveau européen reviendrait à se priver de nombreux leviers et impacts. Il faut mettre cet engagement au crédit de l'ensemble des personnes qui y contribuent.

Parmi les points forts, je mentionnerai également la capacité des collectivités territoriales à se saisir de nombreux leviers pour porter une approche transversale. En effet, une organisation « en silos » génère des difficultés de co-construction.

Les enjeux considérables en matière de recherche laissent de nombreuses interrogations sans réponse, ce qui rend complexe la réalisation d'avancées. Nous avons besoin d'une meilleure coordination et d'une meilleure collecte des données en faveur d'une approche transversale. En France, nous bénéficions d'une bonne culture de la donnée environnementale, notamment en ce qui concerne l'eau et l'air, avec des associations agréées indépendantes. Pour des raisons historiques, nous assurons un large suivi en matière de biodiversité, de sols, de produits chimiques et de radioactivité. En revanche, ces données sont disponibles dans des réseaux, ou des organismes, « en silos ». Si nous voulons avoir une approche véritablement transversale de l'exposome, comprendre les effets-cocktails, repérer d'éventuelles synergies et mieux comprendre certains *clusters*, comme celui de Sainte-Pazanne dont nous ne connaissons pas l'explication bien que des faits statistiques rendent nécessaires de continuer à la chercher, il nous faut progresser en ce qui concerne le nombre de données disponibles et la capacité à les mettre à disposition.

Il nous faut mieux informer le citoyen, qui est aussi consommateur et acteur, et améliorer son information. Je pense que la conscience collective, la sensibilité voire, parfois, l'inquiétude sont croissantes en France en ce qui concerne ces questions. Lorsque le sujet est évoqué, il est reçu de manière différente d'il y a trente ans. Néanmoins, le fait d'être vigilant et sensible, voire volontaire, ne suffit pas pour être acteur. Il faut donner les clés et la capacité d'identifier les bons relais. Ce défi est devant nous. Il nous faut parvenir à mettre à disposition des outils et des relais permettant d'atteindre chaque citoyen.

Je citerai également la capacité à mobiliser les entreprises autour de l'éco-conception et à mettre en place des dispositifs d'accompagnement et d'encouragement. Les initiatives existantes ne sont pas aussi structurées que le souhaiteraient les entreprises, ce qui pose une question d'échelle. Les centres de recherche ne sont pas toujours implantés en France, ce qui nécessite de construire une coordination européenne dans ces domaines. Des initiatives se mettent en place en France, comme la plateforme public-privé sur la pré-validation des méthodes d'essai sur les perturbateurs endocriniens (PEPPER) qui, je l'espère, tiendra ses promesses.

Il convient également de réussir l'implication des collectivités territoriales. J'ai peu de doute sur la volonté de progresser de la grande majorité d'entre elles. Reste à identifier la dynamique territoriale adaptée aux questions de santé-environnement. Au cours des vingt ou trente dernières années, nombre d'actions dans ce domaine étaient parfois à l'initiative de l'État avec des réglementations à destination des industriels, comme l'interdiction du bisphénol A et des perchloréthylènes dans les *pressings*. Nous avons des instances et des agences au niveau national, mais la dynamique est différente au niveau régional, départemental et local. Certains acteurs sont très volontaristes, mais il reste à créer une gouvernance et un travail collectif des territoires pour permettre la convergence de ces énergies.

Il faut parfois solliciter ceux qui ne sont pas encore complètement conscients ou qui ont baissé les bras. Je pense à certaines catégories de populations qui, par tempérament, ne sont pas encore entrées dans la dynamique comme de jeunes adultes, ainsi que certains quartiers et territoires. Il est également nécessaire de trouver une approche territoriale, notamment sous l'angle des inégalités sociales et environnementales, car certains sont affublés de qualificatifs tels que « point noir » ou « village le plus pollué de France ». Il nous faut éviter le défaitisme et la résignation dans ces territoires, lesquels créent un risque de décrochage ou d'inégalité, qu'il s'agisse du bruit, de la pollution et de la qualité de l'air, de l'alimentation.

Mme la présidente Élisabeth Toutut-Picard. Je vous remercie de cette présentation très riche et synthétique qui confirme des pistes que nous avons identifiées, en les élargissant.

Mme Sandrine Josso, rapporteure. Je suis à l'initiative de cette demande de commission d'enquête par une proposition de résolution souhaitant interpellier le Parlement sur la nécessité d'évaluer les politiques publiques de santé environnementale. Votre exposé met en valeur ce que nous faisons de bien, mais également les dysfonctionnements et ce qui est perfectible.

Je souhaiterais que vous détailliez vos piliers d'action concernant la prévention et nous fassiez part des préceptes de base de vos actions. Par ailleurs, pourriez-vous décrire vos procédures d'évaluation relativement au contrôle des pollutions ? Quelles sont les remontées ? Comment les partagez-vous ? Sur la gouvernance budgétaire, j'aimerais connaître les

dispositifs concrets que vous souhaitez apporter par rapport aux 95 millions d'euros de crédit en cause.

Je vous remercie d'être aussi synthétique et précis que possible dans vos réponses afin de permettre à nos collègues de poser leurs questions car je tiens à l'esprit collectif de cette commission. La santé environnementale est l'affaire de tous et relève d'une vraie préoccupation sociétale. Le défi est collectif et interministériel. Nous devons accorder une importance capitale aux territoires et aux acteurs locaux, départementaux et régionaux, et nous devons nous inspirer des actions qui fonctionnent très bien dans les territoires. Outre les acteurs publics, les entreprises mettent parfois en place des actions à imiter. Nous avons tous à gagner en participant collectivement à la réalisation de cet objectif d'amélioration de notre santé, grâce à la qualité de notre environnement.

M. Cédric Bourillet. La DGPR est loin de porter toutes les actions de prévention. Il nous faut avoir une approche systémique avec l'air, l'eau, les produits chimiques, la radioactivité et l'alimentation.

Pour pouvoir agir de façon préventive, il nous faut savoir ce que nous cherchons. Un certain nombre d'actions sont mises en place en matière de recherche et de données. Des études de biosurveillance, qui représentent des engagements financiers extrêmement importants du ministère de la santé et de notre ministère, permettent de suivre périodiquement l'état d'imprégnation, ce qui nous aide à mesurer l'effet de nos politiques par rapport aux polluants visés, à nous comparer à d'autres pays européens et à identifier les actions à accélérer pour les années suivantes. Toutefois, nous ne mesurons que ce que nous cherchons. C'est pourquoi, en matière de prévention, il importe que la recherche nous guide le mieux possible quant à ce qu'il convient de rechercher.

Par ailleurs, il nous faut disposer de données, les suivre dans la durée et mettre en place les actions concrètes parmi lesquelles il nous faut choisir le bon acteur et le bon levier, qu'il s'agisse de crédits publics ou privés. Cette démarche peut passer par une réglementation, des aides publiques ou l'outil fiscal. Le niveau peut être européen, national ou territorial, ce qui est, par exemple, le cas des revêtements routiers permettant une réduction du bruit pour la population riveraine. Il convient également de se fixer le bon objectif, ce qui n'est pas simple. En effet, si celui-ci est inatteignable, nous créerons une machine à frustration. S'il est insuffisamment ambitieux, nous ne parviendrons pas à améliorer la situation aussi rapidement que possible et subirons des critiques légitimes.

Notre rôle est de fixer le niveau adéquat en ayant toute la connaissance des enjeux techniques, au sens large, économiques, culturels et sociaux. Il convient ensuite de procéder à une évaluation *ex-post*, ce que nous essayons de généraliser, y compris pour des actions transversales comme le plan national santé-environnement (PNSE), évaluation qui relève d'un exercice très honnête et transparent, très important pour s'assurer de l'atteinte des objectifs.

S'agissant du contrôle des pollutions, la DGPR et les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) s'attachent prioritairement à la question des pollutions industrielles. Nous comptons 1 600 inspecteurs et nous basons sur une nomenclature des installations classées, qui est une sorte de répertoire des types d'activités industrielles devant être soumises à la police de l'État, notamment pour réduire les émissions. Lorsqu'une installation présente un type et un volume d'activité qui la soumet à notre police administrative, des arrêtés ministériels fixant un minimum de résultats au niveau national peuvent être pris. Le préfet peut ajouter localement des prescriptions complémentaires, en

fonction du contexte, du type de *process*, de la proximité des riverains et des milieux naturels sensibles, afin d'ajuster ces résultats aux meilleures techniques disponibles et à l'impact des obligations de l'exploitant concerné.

Notre politique de contrôle nous conduit à effectuer plusieurs dizaines de visites annuelles dans certains sites. Nous nous appuyons parfois sur des entreprises privées, afin de décharger nos équipes, en termes de contrôle et d'audit. Nous essayons de hiérarchiser notre politique de contrôle. En centralisant les résultats au niveau national, nous repérons les cas où un secteur ou un exploitant « sort » des statistiques ou présente des résultats particuliers. Nous mettons alors en place un plan d'action sectoriel, comme ce fut le cas pour l'interdiction du perchloréthylène dans les *pressings*. Nous avons également obtenu une réduction de 50 % à 80 % des émissions de métaux lourds dans l'ensemble du parc industriel français, en une dizaine d'années.

Toutes les informations sur les émissions industrielles sont rendues publiques au moyen d'une base de données qui reprend l'évolution annuelle des émissions liées aux principaux polluants. Les rapports d'inspection et les informations environnementales sur les émissions sont accessibles sur demande, conformément à « l'ADN » de notre ministère.

En ce qui concerne la gouvernance budgétaire, plusieurs milliards d'euros sont dépensés chaque année par l'ensemble des acteurs mentionnés auparavant, en matière de santé-environnement et de prévention. Lorsque nous demandons aux industriels de procéder à des investissements, lorsque nous interdisons en France le perchloréthylène dans les *pressings*, ce qui nécessite le remplacement de l'ensemble des machines, lorsque nous investissons des milliards d'euros dans les transports ferroviaires et les transports en commun du quotidien, lorsque nous consacrons de l'argent aux pratiques agricoles et à l'accompagnement des agriculteurs *via* le Plan Écophyto ou d'autres dispositifs d'aide, comme ceux des agences de l'eau et lorsque nous mettons en place la prime à la conversion pour les véhicules, le montant total, public et privé, atteint plusieurs milliards d'euros par an.

S'agissant de la stricte action du ministère de la transition écologique, je citerai notre participation au fonctionnement de l'ANSES et aux agences de recherche Santé publique France, ainsi que la convention avec le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB). Nous portons une large partie du budget de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS). Un ensemble de crédits budgétaires est dédié à des instances de recherche, d'expertise ou de production de données. Nous conduisons des actions de réduction des émissions ou de portage de politiques publiques que nous déléguons aux territoires. Nous versons quelques millions d'euros par an aux DREAL afin de leur permettre d'accompagner des actions dans les territoires. Nous procédons de même avec les ARS. Nous conduisons quelques actions de communication et d'accompagnement d'associations et de collectivités qui sont éligibles aux règles de subventionnement du ministère.

Le ministère engage des moyens budgétaires pour les salaires et les moyens de fonctionnement de nos équipes qui interviennent en matière de produits chimiques, d'organismes génétiquement modifiés (OGM), de pratiques agricoles, de bruit, de pollution lumineuse, de radioactivité, d'émissions industrielles, ainsi que pour les agents des DREAL qui opèrent des contrôles sur le terrain. J'ignore si le total correspond au montant de 95 millions d'euros que vous évoquiez.

La DGPR n'est pas la direction qui vient le plus en soutien économique par rapport aux directions traitant des transports, de la qualité de l'air, de l'accompagnement agricole,

d'urbanisme et de rénovation thermique. Dans ces domaines, par habitude, l'intervention de l'État s'opère surtout au moyens de crédits publics. Pour notre part, nous nous inscrivons davantage dans une démarche de réglementation et de contrôle ou d'animation de la recherche, ainsi que d'usage d'outils transversaux.

Mme Claire Pitollat. Je souhaite revenir sur les partenariats public-privé. La plateforme public-privé sur la pré-validation des méthodes d'essais sur les perturbateurs endocriniens (PEPPER) est intéressante et nous en attendons beaucoup. Dans quelle mesure la DGPR pourrait-elle contribuer à flécher les financements du plan de relance vers une incitation du public à destination du privé pour, en matière de santé environnementale, trouver des outils d'aide à la décision opérationnels, en vue de prévenir l'exposition des populations aux différents risques ?

Par ailleurs, comment votre direction pourrait-elle fournir des éléments qui nous amèneraient éventuellement à une réforme du budget de l'État favorisant un retour sur investissement en santé environnementale ? Votre direction est chargée de la prévention des risques. Or lorsque le risque ne diminue pas, les coûts et l'accidentologie sont importants. Les entreprises mettent en place des actions de prévention des risques pour limiter les arrêts de travail, ce qui constitue une amélioration de leur fonctionnement. De la même façon, en ce qui concerne le budget de l'État, comment privilégier une logique qui permette d'investir dans la prévention des risques environnementaux afin d'obtenir un retour sur investissement permettant de dégager davantage de financements pour la santé environnementale ?

M. Cédric Bourillet. Les deux interrogations sont liées. Il est question de l'effet de levier et de faire en sorte que l'argent public incite l'entreprise à suivre la bonne démarche et que les investissements soient avisés, au niveau du budget de l'État, afin que les impacts négatifs ne soient pas favorisés.

Nous sommes favorables au travail en commun avec les entreprises. Notre direction entretient de nombreux contacts avec elles puisque nous les régulons, ce qui nécessite de les comprendre et de trouver le bon équilibre entre la régulation et la réglementation, « pure et dure », qui présente un aspect certain, visible et uniforme, et sur l'application de laquelle des comptes peuvent être rendus, et des moyens de pression peuvent s'exercer en cas de non-respect. Toutefois, pour certains, il s'agit d'un carcan unique. Parfois, nous voulons cibler l'innovation et tester. Par conséquent, la réglementation ne doit pas constituer l'unique pilier. Nous avons besoin d'accompagnements, d'expérimentations et d'actions volontaires, en sélectionnant quelques pilotes, par secteur industriel, à des fins de tests que nous évaluons ensemble et à partir desquels nous généralisons ou non.

Nous avons essayé de lister un certain nombre de secteurs au sein du plan de relance. Pour l'économie circulaire, nous conduisons de nombreuses actions en ce qui concerne le plastique, dont nous connaissons les impacts, ce qui prend la forme de subventions à des projets industriels innovants. Suivant un cadre que nous définissons, il appartient aux entreprises d'innover et de présenter des projets pour percevoir la subvention.

Dans certains cas, l'insertion du privé dans l'action publique peut susciter des interrogations. Typiquement, l'ANSES est toujours très prudente à l'idée de recevoir de l'argent d'entreprises alors qu'elle pourrait être amenée à se prononcer sur un certain nombre d'activités ou de substances fournies par celles-ci. Dans notre capacité à faire travailler de façon conjointe la sphère publique et privée, nous nous heurtons à cette limite déontologique ou au risque politique ou médiatique qui peut être encouru à moyen terme.

En ce qui concerne les choix du budget de l'État, le défi est considérable en raison de la complexité à identifier les impacts. Dans certains cas, par exemple celui de la 5G et des perturbateurs endocriniens, la démonstration de risques avérés n'est pas faite, mais le doute incite à poursuivre les recherches. Certaines substances, elles, contrairement à d'autres ne laissent plus place au doute. Par conséquent, se pose la question de, soit s'attacher aux champs qui présentent un risque avéré comme la pollution de l'air extérieur, le radon et le bruit, soit garder des moyens pour les sujets incertains, cette deuxième catégorie présentant un retour sur investissement incertain.

Concernant les perturbateurs endocriniens, une deuxième génération de stratégie nationale a été lancée. Les actions de recherche et de suivi se multiplient sur la 5G, conformément à la décision prise par le gouvernement. Le retour sur investissement ne pourra être chiffré. Il se peut qu'il soit nul à terme en raison de l'absence d'impact sanitaire, même après recherches approfondies, mais il est également possible qu'il soit considérable. Cet exercice extrêmement difficile ramène à la question de la nécessité d'accroître la recherche et les données.

Mme Bénédicte Pételle. Avez-vous récemment mené des expérimentations concluantes dans des territoires qui mériteraient de se développer ou de se généraliser ?

M. Cédric Bourillet. La DGPR n'a pas conduit d'expérimentation dans les territoires. En revanche, depuis le précédent plan national santé-environnement, nous avons suivi une logique d'accompagnement pour un certain nombre de projets innovants, y compris au moyen de subventions mises à la disposition des DREAL et des agences régionales de santé (ARS) par le ministère de la santé. Parallèlement, un appel à projets concernant des initiatives de collectivités a été lancé en la présence de Mme la présidente Toutut-Picard, lors d'assises qui se sont tenues à Bordeaux début 2019. La plateforme mise en place par le centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA), dont nous assurons le financement, permet de mettre en exergue de multiples bonnes pratiques de collectivités territoriales afin de proposer une boîte à idées à celles qui souhaiteraient se lancer. Ces bonnes pratiques concernent la sensibilisation à l'usage du plastique, le retrait de perturbateurs endocriniens dans les crèches des collectivités territoriales, les transports doux et l'accompagnement relatif aux bruits de type festifs ou liés au transport.

Nous pourrions vous communiquer l'adresse de la plateforme du CEREMA. Je ne pense pas que l'État puisse et doive tout réguler. Il est très positif que les collectivités territoriales disposent de ces leviers, dont beaucoup n'appartiennent pas à l'État, et en rendent démocratiquement compte, directement auprès de leurs habitants. Notre rôle est de faciliter, mettre en relation et en exergue, et non d'ordonner, d'obliger et de donner des leçons, ce qui serait moins efficace et reconnu.

Mme Bénédicte Pételle. Vous évoquez le CEREMA.

M. Cédric Bourillet. Il s'agit d'un établissement public relevant de notre ministère qui a été sollicité pour créer une plateforme inventoriant une centaine de bonnes initiatives des collectivités territoriales. Celles-ci sont à disposition de tous et nous poursuivrons la démarche.

M. Yannick Haury. Vous avez débuté votre exposé en indiquant que les problèmes de pollution génèrent 15 % d'années de vie perdues. En France, l'espérance de vie est d'environ 85 ans pour les femmes et 80 ans pour les hommes, ce qui revient à dix ans perdus. Par

conséquent, nous pouvons penser que si nous nous dirigeons vers une amélioration de la santé environnementale, nous devrions constater, en parallèle, un allongement de l'espérance de vie. S'agit-il d'une estimation ? Quel en est le mode de calcul ? Avec les années, d'autres pathologies surviennent. De quelle façon avez-vous déterminé ces chiffres ?

M. Cédric Bourillet. Ces chiffres, qui émanent de l'OCDE, sont forcément basés sur des hypothèses, des modèles et des conventions comme toutes les estimations dont nous disposons. Il en est ainsi concernant les 48 000 à 67 000 morts, liées, annuellement, à la pollution de l'air.

Pour l'Europe, l'OCDE évoque 15 % des décès et 14 % des années de vie en bonne santé perdues en raison de causes environnementales. Le suicide occupe une place moins importante, mais les troubles neuropsychiatriques et musculo-squelettiques représentent une plus large part des années de vie en bonne santé perdues par rapport aux décès dans le calcul de l'OCDE pour la zone Europe.

Il s'agit forcément de calculs très conventionnels. Par exemple, une personne a perdu huit années de vie en bonne santé, mais aurait pu avoir un accident de voiture deux ans après si elle avait été en bonne santé car elle aurait conduit n'importe comment. Des méthodologies ont été mises en place par des chercheurs spécialisés sur ces questions afin de pouvoir disposer d'une métrique comparable, ce qui pose néanmoins la question des limites scientifiques de ce genre d'approche et de calcul, lequel permet toutefois de prendre conscience d'ordres de grandeur et aide à fixer les priorités.

Cependant, le facteur de morbidité ou les effets avérés, que nous savons désormais expliquer et garantir, ne peuvent constituer l'unique indicateur. Il convient de prendre en compte les incertitudes et les sujets émergents sans attendre, pour s'y intéresser, que surviennent 100 000 décès.

Nous nous laissons guider par les chiffres avérés, sans oublier les signaux faibles et émergents, ni les effets systémiques ajoutant l'effet-cocktail. Par exemple, nous constatons 3 000 décès annuels liés au radon naturel en France. J'ai cru comprendre qu'une surreprésentation est constatée chez les fumeurs. L'association du tabac et de l'exposition au radon crée un effet de morbidité supérieur à la seule exposition au radon. Il convient d'atteindre ce niveau d'analyse afin de ne pas tirer de conclusions maladroites.

Mme la présidente Élisabeth Toutut-Picard. Vous faites part d'une difficulté à établir des liens de causalité directe en raison de cette approche systémique, des effets-cocktails et de ce qui relève de l'exposome. Sur quelles données scientifiques à peu près certaines vous appuyez-vous pour définir des priorités dans les politiques publiques de santé environnementale ? En effet, il nous est souvent opposé que rien n'est réellement démontré au contraire de l'amiante, de l'alcool et du tabac qui font partie des priorités de prévention du ministère de la santé. Comment pouvons-nous identifier des priorités compte tenu de la complexité des interactions et des contradictions dans le discours scientifique ?

M. Cédric Bourillet. Il s'agit d'une question extrêmement complexe au quotidien. Avant de s'attacher à la qualité de l'air, au radon ou à l'antibiorésistance, il nous faut créer une structure et un mode de fonctionnement « chapeau » permettant de ne pas manquer un nouveau sujet qui émergerait, de traiter les sujets transversaux et d'informer les citoyens.

Ma première mission consiste à faire en sorte que les incertitudes scientifiques, qui sont évolutives au même titre que la nature des pollutions et des contaminations, ainsi que les connaissances soient prises en considération avec des outils de connaissance et de rassemblement des données, d'information des citoyens et de formation des professionnels, au sein d'une organisation adaptative et aussi vivante que peuvent l'être la contamination environnementale et notre exposition.

Nombre d'entre nous sommes de formation technique au sein de certaines directions de l'État et ne sommes pas légitimes à exercer cette priorisation. Par conséquent, pour choisir les plans sectoriels à mettre en place, nous nous appuyons sur nos agences sanitaires. Avec le ministère de la santé, nous avons eu l'occasion de saisir l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM). De même, nous avons saisi l'ANSES pour une double lecture systématique des liens avérés et démontrés, et des incertitudes. En ce qui concerne les perturbateurs endocriniens, nous avons sollicité l'ANSES pour un travail approfondi de recensement de l'ensemble des substances ayant fait l'objet d'un signalement. L'objectif est de définir le niveau de preuve disponible et d'identifier les éventuels dispositifs prévus pour lever le doute.

Nous demandons à nos agences sanitaires de ne pas se contenter de nous faire part de ce qui est démontré et qui ne fait plus débat du point de vue scientifique, mais également des cas où les publications, les éléments de preuve et les doutes s'accroissent sans pouvoir apporter de démonstration. Il leur est alors demandé de nous inviter à examiner la situation, voire à prendre des précautions particulières en termes d'exposition.

Le rôle du ministère est de s'appuyer sur ces agences, de faire en sorte qu'elles opèrent dans des conditions éthiques, déontologiques et scientifiques pour apporter une réponse crédible et de les interroger sur ces deux aspects, à savoir effets avérés et signaux faibles méritant d'être pris en considération.

Mme la présidente Élisabeth Toutut-Picard. Disposez-vous des premiers résultats de cette enquête consistant à recenser tous les produits susceptibles d'être porteurs de perturbateurs endocriniens et d'opérer un classement par niveau de preuve ? Combien de perturbateurs endocriniens sont-ils identifiés ? Combien de produits sont-ils concernés par cette étude ?

M. Cédric Bourillet. Nous espérons que l'ANSES aura achevé le recensement de ces substances d'ici la fin de l'année. Dans un deuxième temps, il sera procédé à la classification du nombre de preuves naissantes disponibles pour chacune des substances. Il s'agit d'un travail considérable dans la mesure où il concerne également l'étranger. De nombreuses listes de perturbateurs endocriniens suspectés, avérés ou à examiner circulent, ce qui m'amène à penser que la liste fournie sera extrêmement longue. Nous avons demandé un travail exhaustif, y compris lorsque le niveau de preuve est très faible, conformément à notre engagement de transparence.

L'idée n'est pas de fournir une liste noire de perturbateurs endocriniens présumés. Il a été demandé d'effectuer un travail tel qu'y figureront, de toute évidence, des substances que nous écarterons lorsque l'analyse aura pu être menée à terme, ce qui constitue un point de vigilance. Notre intention est de présenter cette liste au Groupe santé-environnement, dès qu'elle sera disponible.

Mme la présidente Élisabeth Toutut-Picard. Il s'agit d'un chantier considérable. Avez-vous une idée du nombre de produits concernés ?

M. Cédric Bourillet. Je ne saurais répondre. La question du nombre de produits est complexe.

Mme la présidente Élisabeth Toutut-Picard. Quel est le nombre de molécules suspectées ?

M. Cédric Bourillet. Nous examinerons la réponse de l'ANSES, mais je ne serais pas surpris qu'il s'agisse de plusieurs centaines car nous avons demandé une analyse exhaustive, y compris dans des cas où le niveau de preuve est très faible. Il s'agira d'une liste d'étude.

Mme Sandrine Josso, rapporteure. Nous entendons évoquer le principe de précaution. Quelles en sont ses limites, les inconvénients et les avantages ? Dans quel sens ce principe doit-il évoluer ?

M. Cédric Bourillet. Cette question n'est pas simple au quotidien. Sur la scène européenne, chacun s'accorde sur l'application du principe de précaution et la prise de décisions fondées sur la science. Face aux cas concrets d'application et à une certaine forme d'incertitude, le principe de précaution et la décision basée sur la science ne sont pas perçus de manière identique. Nous sommes face à un rang de sensibilités, parfois personnelles, et de cultures nationales qui interrogent sur le moment où il peut être considéré que des éléments laissent présumer l'existence d'un risque ou que la science a apporté des données relativement convaincantes.

Les différences d'appréciation sont très difficiles à faire converger. De nombreux exemples pourraient être cités : les nanomatériaux, les perturbateurs endocriniens et les produits phytosanitaires où nous nous heurtons à cette difficulté avec des agences sanitaires dont les rapports mettent en évidence une incertitude. Un même rapport lu par différents États membres ou différentes personnes n'amènera pas la même envie d'appliquer le principe de précaution.

Nous savons que certains veulent mettre en exergue le principe d'innovation par rapport au principe de précaution. Il s'agit de décisions complexes pouvant rapidement conduire à un système caricatural dans un sens ou l'autre.

Mme la présidente Élisabeth Toutut-Picard. Vous évoquez les contraintes européennes, mais la difficulté consiste à passer de l'accord sur un principe à son application effective. Quelle est la marge de manœuvre d'un État comme la France ? Y a-t-il possibilité d'intervenir sans l'accord de l'ensemble des États européens ?

M. Cédric Bourillet. Cela dépend des réglementations. Différents articles du traité de l'Union européenne fixent les fondements et permettent ou non de prendre des décisions nationales ou de s'en tenir strictement au niveau européen. Dans le cas de réglementations très harmonisées au niveau européen, avec des évaluations du risque environnemental ou sanitaire et le principe de libre circulation au sein de marché unique, il reste peu d'espace pour une décision nationale. Toutefois, un État membre disposant d'éléments scientifiques nouveaux par rapport aux évaluations des agences européennes peut déclencher une clause de sauvegarde.

Les réglementations européennes ne sont pas identiques. Il y est parfois fait mention de nouvelles connaissances, de risque avéré, de doute raisonnable ou sérieux. Plusieurs formulations différentes n'induisent pas tout à fait la même latitude au niveau national. Il est souvent prévu que l'État membre prenne sa décision et invite la Commission européenne à statuer en la généralisant au niveau européen ou non, si elle considère qu'il s'agit d'une décision inappropriée, voire porteuse d'ambitions cachées de favoriser l'industrie nationale.

La France s'est souvent fait remarquer pour avoir déclenché la clause de sauvegarde liée aux OGM, au bisphénol A et aux nanoparticules de dioxyde de titane à des fins d'additif alimentaire E171. La Commission européenne ne nous a pas souvent reproché les décisions prises au niveau national, mais nous essayons de justifier notre intention. Il s'agit également d'une question politique. Le fait qu'un État membre montre avec beaucoup de sincérité et sérieux la nécessité de prendre une décision pour des préoccupations de santé publique ou d'environnement, et non de protection de son marché national, oblige la Commission européenne à s'armer davantage de contre-arguments que lorsqu'il est constaté que l'État membre semble peu sincère, que les justifications apportées sont limitées et qu'une distorsion de marché évidente résulte de cette décision nationale.

Mme Annie Chapelier. Le Gard abrite de nombreuses grottes souterraines concrétionnaires, en raison de la présence d'un terrain karstique. Certaines d'entre elles étaient autrefois habitées par des humains, ce qui leur confère un statut très différent, pour le ministère de l'intérieur, quant à la protection et à l'exploitation. Les grottes souterraines concrétionnaires suscitent de nombreuses visites. Il s'agit d'une importante activité touristique. La réglementation relative à la protection des travailleurs a évolué dans ces lieux, diminuant leur temps d'exposition en raison de la présence de radon.

Je souhaite vous interroger sur votre méthodologie et ce qui vous amène à prendre une décision concernant ces niveaux d'exposition. Nous venons d'évoquer la relation entre les États et l'Europe. La Commission européenne n'a pas statué ni recommandé que soient appliquées ces nouvelles recommandations relatives à l'exposition, lesquelles sont beaucoup plus sévères pour les grottes souterraines que pour les autres lieux comme les souterrains et les tunnels. Une catégorie de niche est visée, à savoir celle des grottes souterraines, ce qui impacte les activités qui s'y déroulent.

Sans vouloir mettre en balance la santé et l'économie, j'aimerais comprendre comment vous en arrivez à prendre une décision qui n'est pas induite par la Commission européenne, mais simplement basée sur des faits dont on sait qu'ils sont biaisés. Comme vous le souligniez, le développement des cancers broncho-pulmonaires est souvent associé à l'acte de fumer, un effet-cocktail étant lié à l'exposition au radon.

En science, chacun sait que rien n'est jamais absolu. Je m'interroge sur la construction d'une telle décision, prise à l'encontre d'un secteur de niche très particulier, sans tenir compte de l'observation des personnes qui y travaillent. Ces personnels, qui appartiennent souvent à des entreprises familiales, ne présentent pas plus de problématiques que la moyenne nationale, bien qu'ils soient fortement exposés au radon. J'aimerais comprendre la façon dont on en vient à prendre ce type de décision qui impacte une population minuscule, laquelle en souffre considérablement et se trouve dans une impasse.

M. Cédric Bourillet. Il est ici question de la réglementation du travail pour laquelle la DGPR n'a pas de compétence. Par ailleurs, je ne connais pas suffisamment les

réglementations sectorielles au niveau européen et national pour être en mesure de vous répondre.

Pour tenter de vous apporter une réponse approchée, je peux vous faire part de notre façon de procéder, du point de vue environnemental, qu'il s'agisse de l'approche de ce type de questions et de sa logique.

Mme Annie Chapelier. J'ai posé cette question au ministère de la transition écologique.

M. Cédric Bourillet. Celui-ci a dû la transmettre au ministère du travail afin qu'il puisse apporter des éléments de réponse.

Nous essayons de ne pas trop travailler « en silos » entre ministères et d'échanger régulièrement entre les ministères du travail, de l'écologie, de la consommation, de l'agriculture et de la santé afin de partager des problématiques communes, d'éviter que les approches s'ignorent, soient incohérentes ou omettent d'identifier des signaux faibles communs. Par conséquent, nous disposons d'un certain nombre de champs de rencontre au niveau des directeurs généraux et de leurs équipes. Le radon a fait ou peut faire partie des sujets pouvant être portés à l'ordre du jour afin de s'assurer d'une certaine cohérence.

Je ne connais pas la logique de la décision prise, ni les études relatives aux grottes karstiques et concrétionnaires dans le Gard concernant le radon. Pour notre part, les décisions vis-à-vis des populations et de l'environnement débutent par une évaluation sanitaire à la charge de l'auteur de l'exposition s'agissant d'une origine anthropique, c'est-à-dire l'entreprise exerçant l'activité industrielle ou qui met le produit sur le marché. L'évaluation est ensuite expertisée par une agence sanitaire et nous disposons d'un certain nombre de standards en termes de « risque acceptable », lequel n'existe pas dans l'absolu. C'est pourquoi il convient d'être très prudent sur les incertitudes liées à ces évaluations.

En revanche, par rapport au risque individuel et collectif de cancer, un certain nombre de standards internationaux codifiés et conventionnels ont été définis à partir des méthodes existantes. Il faut pouvoir prendre quelques libertés lorsque la méthode conventionnelle appliquée semble omettre certains aspects. Le fait que le seuil soit ou non atteint déclenche un certain nombre de décisions d'interdiction, d'autorisation ou de réduction des émissions. Nous pratiquons ainsi en ce qui concerne l'exposition à l'extérieur des sites industriels.

Le schéma suivi consiste en l'évaluation par la personne se trouvant à l'origine des risques ou par la puissance publique, évaluation suivie d'un examen par un expert sanitaire selon des méthodes conventionnelles déterminées en fonction de seuils-types, tout en s'accordant la possibilité de s'en libérer si la méthode conventionnelle semble omettre certains aspects. Le cas des perturbateurs endocriniens est le plus flagrant, puisque la dose ne fait pas le poison. La décision est ensuite prise en considération de ces critères.

Je suppose que la démarche est comparable au ministère du travail quant à l'exposition du travailleur, mais je ne saurais vous expliquer les raisons pour lesquelles des règles différentes sont appliquées aux grottes comparativement aux tunnels et aux parkings dans le département du Gard, en ce qui concerne le radon.

Mme la présidente Élisabeth Toutut-Picard. S'agissant de la marge de décision de notre pays au sein de l'Union européenne, vous nous expliquiez la démarche conduite par

l'ANSES pour classer les substances et leur degré de dangerosité. Lorsque nous disposerons de cette liste, quelle sera la marge d'action pour assainir l'environnement français des perturbateurs endocriniens dont nous aurons évalué la dangerosité ?

M. Cédric Bourillet. La liste de l'ANSES mentionne les substances méritant une étude approfondie quant à leur caractère de perturbateurs endocriniens, c'est-à-dire pour lesquels une suspicion a été identifiée.

Une fois le doute levé, si une substance constitue un perturbateur endocrinien et qu'il existe une exposition de la population française, nous disposons de l'option réglementaire consistant en l'interdiction ou la stricte limitation. Si, par exemple, il s'agit d'un additif intégré aux câbles électriques dans les habitations ou les avions et qu'il est estimé qu'aucun risque n'est présent dans l'environnement ni auprès des populations, se pose la question de l'interdire ou non, ainsi que celle des substituts possibles.

S'agissant du cas le plus classique d'une exposition de la population ou de l'environnement, nous passons des accords sur la base du volontariat ou nous réglementons. S'il est question d'un domaine relevant du champ européen, les réglementations sectorielles s'appliquent, comme pour les produits phytosanitaires, les produits biocides, les jouets, les cosmétiques, les additifs alimentaires, les matériaux en contact avec les aliments. Ces réglementations permettent souvent à un État membre de soulever un sujet, voire prendre une réglementation nationale à la lumière d'informations scientifiques nouvelles.

Pour les substances, soit la réglementation générale sur les produits chimiques, à savoir le règlement REACH, s'applique et une mesure d'urgence est prise, soit la France dépose un dossier européen pour faire interdire la substance ou une série d'usages exposant la population européenne, ce qui correspond à la voie normale d'action. Le cas échéant, la décision prise au niveau européen est opposable à tous. Pour un certain nombre d'usages du bisphénol A, la France a porté l'interdiction avec succès au niveau européen.

Mme la présidente Élisabeth Toutut-Picard. Vous évoquiez la difficulté de travailler en interministériel. Je souhaite vous interroger sur le document officiel de nos politiques publiques en France, à savoir le plan national santé-environnement. Vous n'étiez pas encore en fonctions lorsque nous avons évoqué le plan national santé-environnement 3 (PNSE3), mais vous avez certainement connaissance des critiques qui ont été formulées par les deux inspections.

Pourquoi deux évaluations ont-elles été établies, à savoir l'une portée par votre ministère et l'autre par le ministère de la santé ? Nous avons auditionné les deux inspections et il nous a semblé que ces travaux n'avaient pas toujours été menés en phase.

Existe-t-il des conceptions divergentes entre les deux ministères ? Pouvez-vous nous indiquer les marges de progression pour que la démarche interministérielle puisse se développer ? Pourquoi le PSN3 a-t-il été si peu opérationnel ? Quel est le lien entre ces trente plans « silos » et le PNSE qui fait office de repère de la politique nationale ?

M. Cédric Bourillet. Je ne suis pas certain d'avoir employé le terme « difficulté » concernant l'interministériel. J'ai évoqué une obligation et un défi. Aujourd'hui, nous parvenons à bien discuter en interministériel. De façon très logique, un bloc de ministères, dans lequel ne figurent pas seulement l'environnement et la santé, fait spontanément preuve d'une préoccupation évidente de protection de l'environnement et du consommateur. Il est

demandé à d'autres ministères de veiller en permanence à la compétitivité des entreprises et à la capacité d'adaptation d'acteurs économiques ou d'institutions. Il s'agit de faire la synthèse d'enjeux importants et légitimes. Nous n'apporterons pas tous une première réponse identique à une question ou une incertitude. Il nous faut avoir ce débat interministériel.

À titre personnel, je tiens à témoigner du fait que tous les ministères jouent le jeu, qu'aucun ne pratique la politique de la chaise vide, ne porte de coups bas ou n'intervient à Matignon.

Mme la présidente Élisabeth Toutut-Picard. Même Bercy ?

M. Cédric Bourillet. Ses représentants viennent à nos réunions. La discussion est franche et ouverte, et tous les ministères acceptent de dialoguer, ce qui ne signifie pas que nous soyons tous d'accord. L'arbitrage de Matignon est parfois nécessaire. Tel est le fonctionnement classique de nombreuses politiques publiques.

Avec certains ministères, nous partageons un espace commun de politiques publiques comme la protection des végétaux, des animaux, de la consommation et du consommateur, de l'eau et de l'air, ainsi que les transports. Les ministères chargés de porter d'autres intérêts, également très légitimes, veulent vérifier que l'équilibre est atteint, ce qui peut engendrer des divergences et des arbitrages. Néanmoins, la relation est transparente et tous les ministères acceptent de travailler sur ces questions en fonction de leurs priorités.

En ce qui concerne la divergence des inspections, il ne s'agit pas d'une divergence entre les ministères. Les ministères de la santé et de l'écologie qui revendiquent les PNSE ont souhaité des évaluations indépendantes du PNSE3. Nous avons saisi conjointement les deux inspections générales par un courrier cosigné des deux ministères. Celles-ci ne sont pas parvenues à trouver une évaluation conjointe et similaire, ce qui est rare, extrêmement malheureux et nuit à la bonne action publique. Cela vous oblige à deux auditions distinctes. Toutefois, les documents remis par l'une et l'autre ne sont pas divergents. J'espère qu'il s'agit d'un accroc unique, singulier, qui ne se reproduira pas trop fréquemment. En tout état de cause, les inspections générales ont toute autonomie et indépendance, qu'il s'agisse des propos tenus et des évaluations effectuées.

Sur le fonctionnement concret du PNSE3 et des « plans silos », nous avons décidé d'initier une démarche comprenant un faible nombre d'actions afin d'être en capacité de les suivre, de garantir leur mise en œuvre et de permettre une gouvernance. Nous avons terminé avec une centaine d'actions car la santé-environnement est un sujet large, impliquant des parties prenantes de toute nature. Le Groupe santé-environnement en témoigne qui comprend un grand nombre de participants ayant chacun des sensibilités et des intérêts différents.

L'idée est d'en finir avec un PNSE « catalogue » qui ne sera jamais exhaustif. Il est sain de travailler sur des plans sectoriels afin de créer une collectivité de travail autour des sujets concernés, lesquels ont besoin de parties prenantes spécifiques. Tout englober conduirait à créer un « giga-plan » intégrant des centaines d'actions qui représenteraient la somme de toutes celles qui figurent dans les plans sectoriels. En outre, le nombre des parties prenantes serait considérable. Ces plans sectoriels me semblent nécessaires pour s'assurer d'inclure et de former les bonnes personnes, de créer les réseaux adéquats et de disposer des bons relais. Faute d'espace de discussion dédié, nous manquerons d'efficacité sur ces sujets. Il nous faut donc au moins des instances, voire des plans dédiés, pour éviter d'aboutir à un PNSE reprenant des centaines d'actions sur différents sujets.

Pour autant, le PNSE doit inclure l'aspect transversal de la donnée, de la recherche, de l'exposome, de l'expertise et de la formation des professionnels. Il doit permettre de s'assurer en permanence qu'aucun sujet, traité dans un plan sectoriel ou toute action résiduelle, n'a été omis et que les moyens dédiés soient disponibles pour les vrais sujets. Il nous faut avoir accès à une restitution par ces groupes d'acteurs ou ces plans sectoriels en ce qui concerne les enjeux, les indicateurs et les progrès, au moins pour la partie relative à la santé-environnement. Il nous faut respecter la nécessité d'avoir des cercles avec des acteurs de relais spécifiques tout en garantissant une vision transversale, ainsi que le *rapportage* sur la composante ou le volet santé-environnement selon des indicateurs associés. Il nous faut également disposer d'un tableau de bord *via* cette démarche transversale concernant les aspects santé-environnement.

Il faut que ces plans sectoriels aient le réflexe santé-environnement, en sachant que le PNSE les nourrit, même s'il ne s'agit pas de l'unique source, et qu'ils s'interrogent sur la prise en compte légitime des questions de santé environnementale. Il a été fait en sorte que de nombreux acteurs – les entreprises, les institutions publiques et autres – progressent avec succès en ce qui concerne l'égalité femmes-hommes, la lutte contre les discriminations et le racisme. Il convient que la santé-environnement suive la même logique, que de nombreux choix d'innovation en entreprises, d'actions publiques et de plans sectoriels intègrent ce réflexe, et que l'ensemble des plans sectoriels de l'État présentant une forte composante santé-environnement incluent ce lien avec le PNSE et le GSE.

Par la démarche structurelle que nous mettons en place, dans le PNSE, sur la recherche, les données, l'évaluation et la formation, il convient que tout ce qui en ressort alimente systématiquement les plans sectoriels afin qu'ils modifient éventuellement le cap à la lumière de ce que l'approche transversale a permis de mettre en évidence.

Mme la présidente Élisabeth Toutut-Picard. Je vous remercie d'avoir essayé de répondre à cette question délicate d'organisation de la gouvernance entre les plans « silos » et le PNSE. J'espère que le PNSE4 saura répondre à ces attentes et ces exigences d'amélioration organisationnelle. Je constate un grand nombre de points positifs. Peut-être suffirait-il, grâce au PNSE4, de mieux s'organiser pour optimiser et clarifier la question des moyens.

Actuellement, quels moyens humains, voire financiers le ministère de la transition écologique met-il à la disposition de la santé environnementale ?

M. Cédric Bourillet. Quasiment tous les moyens du ministère de l'environnement, de l'ANSES, visent à améliorer l'environnement et, indirectement, la santé environnementale. Les questions de produits chimiques, de bruit, de pollution lumineuse, l'action pour développer le ferroviaire ou le fret a un effet de santé environnementale. Les transports, les primes à la conversion et la biodiversité relèvent de la santé environnementale.

Notre ministère représente plus de 30 milliards d'euros et compte 50 000 agents, 70 000 agents en incluant ceux des opérateurs. Sur le strict pilotage santé-environnement, nous sommes quelques personnes, mais, sur le fond, ce sont les politiques déclinant les orientations prises qui doivent disposer des moyens financiers nécessaires. Le plan de relance y contribuera.

Il s'agit d'un réel enjeu d'organisation et de structuration. Il convient d'éviter que tout repose sur l'État. Je pense que nous commettrions une erreur en sous-estimant les collectivités territoriales, les acteurs de la société civile, les professionnels de santé et les acteurs

internationaux. Le plan santé-environnement doit refléter la façon dont l'État impulse une dynamique, mais je ne suis pas convaincu qu'il lui revienne de conduire celle-ci dans les territoires. Les politiques très territoriales de l'État qui seraient déconnectées du PNSE sont peu nombreuses, alors qu'il existe un nombre considérable de leviers auprès des collectivités territoriales et des entreprises. Si la gouvernance n'est pas à l'image des leviers et à la disposition des acteurs, et que quelqu'un occupe une place disproportionnée dans la gouvernance par rapport à la réalité de ce qu'il peut faire émerger, le système ne fonctionnera pas complètement. Il convient d'éviter d'être trop « État-centré ».

Mme la présidente Élisabeth Toutut-Picard. Il s'agit de l'objet des travaux du GSE et de l'une des orientations du PNSE4 qu'il porte.

Je vous remercie de votre participation et de votre franchise, ainsi que de nous avoir éclairés dans notre réflexion.

L'audition s'achève à quinze heures quarante-cinq.

Membres présents ou excusés

**Commission d'enquête sur l'évaluation des politiques publiques de santé
environnementale**

Réunion du mercredi 23 septembre 2020 à 14 heures

Présents. – Mme Annie Chapelier, M. Yannick Haury, Mme Sandrine Josso, Mme Bénédicte Pételle, Mme Claire Pitollat, Mme Élisabeth Toutut-Picard, M. Pierre Venteau.

Excusés – M. Jean-Hugues Ratenon, M. Jean-Louis Touraine