

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 Mme Sylviane Oberlé,
chargée de mission prévention des pollutions de l'association
des maires de France et des présidents d'intercommunalité
(AMF) 2

Vendredi
30 octobre 2020
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 40

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

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



L'audition débute à neuf heures trente.

Mme la présidente Élisabeth Toutut-Picard. Nous poursuivons nos auditions des représentants des collectivités territoriales : les communes et les intercommunalités. Mme Sylviane Oberlé est chargée de mission prévention des pollutions et des risques technologiques de l'association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF).

Parmi les missions de l'AMF figure l'appui aux maires et présidents d'intercommunalité dans leur gestion quotidienne. Les services de l'AMF y ont toute leur part, en exerçant leur activité de conseil. Ils possèdent donc une vision précise des préoccupations propres aux élus de proximité en ce qui concerne l'impact des nuisances environnementales sur le bien-être des populations.

L'implication des maires est-elle à la mesure de la prise de conscience et de l'intérêt croissant de leurs mandants ? Si la lucidité existe, les moyens à leur disposition sont-ils suffisants pour unir la légitimité institutionnelle qui leur appartient en propre, et la compétence technique requise pour agir efficacement ?

Mme Sylviane Oberlé. Je vous prie de bien vouloir excuser M. Jean-Louis Denoit, maire de Viviez, qui aurait dû être présent. La mise en place du confinement et l'ouverture des écoles posent en effet quelques problèmes pratiques, et requièrent sa participation aux réunions organisées sur son territoire.

La préoccupation de la santé de leurs concitoyens et de l'impact des nuisances environnementales ne quitte pas les maires. Ils ont en effet le souci du bien-être de leurs concitoyens. De manière plus triviale, des contentieux lourds peuvent rapidement survenir, et pourraient engager leur responsabilité pénale. C'est donc une question qu'ils ne prennent absolument pas à la légère.

Néanmoins, les choses peuvent s'avérer parfois un peu plus difficiles en matière de moyens, notamment d'un point de vue technique. Les maires sont des citoyens comme les autres. Ils n'ont pas forcément de compétence particulière en matière de santé, de chimie, ou de pollution. Ils disposent de moyens pour les acquérir et pour s'informer, mais peuvent se trouver parfois un peu démunis face à des questions extrêmement « pointues » sur le plan scientifique.

J'illustrerai mon propos par un certain nombre d'exemples, où les maires ont dû gérer ces problèmes, parfois avec difficulté, mais toujours avec bonne volonté. La première catégorie de problèmes que je voudrais évoquer est celle des risques de pollution des eaux et de l'air. Les maires sont comptables vis-à-vis de leurs administrés et de l'administration de la qualité des eaux de baignade et de consommation, ainsi que de celles rejetées dans les milieux naturels. Ces questions sont parfois très techniques, bien qu'ils parviennent à les traiter grâce à l'aide de leurs services ou de leurs prestataires. Il n'en demeure pas moins qu'ils font parfois face à des inquiétudes de la population.

Récemment, nous avons connu quelques cas compliqués, entre, d'une part, le souhait de la population de réduire sa consommation d'eau en bouteille et de privilégier l'eau du robinet, et, d'autre part, une certaine inquiétude quant à la qualité de cette dernière. Cela a parfois donné lieu à des débats délicats au sein de la collectivité.

En matière de pollution de l'air, le dossier le plus complexe est certainement celui relatif à la pollution de l'air atmosphérique, car il touche aux politiques extrêmement lourdes que sont l'urbanisme et la politique des transports. Les maires ont été beaucoup plus à la manœuvre sur les dossiers de pollution de l'air intérieur, notamment dans les crèches et les établissements d'enseignement. Avec plus ou moins de rapidité, pour des raisons budgétaires et d'accès aux techniques, cette réglementation a été mise en œuvre.

Nous nous sommes néanmoins heurtés à un écueil, qui vous paraîtra peut-être dérisoire, mais qui dans la vie locale, s'avère relativement important. Les résultats de pollution de l'air intérieur doivent être affichés à l'entrée de l'établissement. Cela n'est pas mauvais en soi, mais les maires se rendent parfois compte que leurs administrés ignorent ce qu'est une valeur cible, une valeur seuil, ou une concentration. Ils sont alors obligés de le leur expliquer. Cela permet certes de susciter le débat et d'accroître le niveau de connaissance au sein de la commune, mais peut néanmoins s'avérer compliqué. Aussi, l'AMF souhaiterait avoir accès à une information grand public banalisée, qui existe dans les services de l'État, mais sous une forme parfois un peu trop technocratique. Cela permettrait aux élus, aux maires et aux présidents d'intercommunalité d'expliquer ces notions de manière plus rationnelle à la population.

Nous avons également eu un long débat sur l'exposition aux produits phytopharmaceutiques, qui a commencé bien avant l'actualité des dernières années. Dès la mise en œuvre de la loi Labbé est apparu un certain nombre de difficultés quotidiennes et pratiques. Avec une certaine réticence, compte tenu de la résistance du personnel des services des espaces verts, les collectivités ont mis en œuvre cette loi, mais cela a suscité un débat au sein de la population. Celle-ci se demandait en effet pourquoi les pesticides étaient jugés dangereux à tel endroit, et non à tel autre. Les maires ont ainsi dû faire face à un vent de polémiques. Certains ont anticipé l'évolution de la réglementation, et se sont de ce fait placés dans une situation d'illégalité, en prenant des arrêtés d'interdiction qu'ils n'étaient pas compétents à prendre. Néanmoins, c'était une manière de répondre à l'inquiétude de la population.

La pollution des sols constitue un autre dossier particulièrement lourd pour les maires. Dans un certain nombre de zones en France, nous payons encore un héritage industriel, qui a pu être glorieux, mais qui a laissé des traces extrêmement négatives sous diverses formes, notamment en ce qui concerne la pollution des sols.

M. Jean-Louis Denoit aurait pu vous expliquer cela de manière beaucoup plus détaillée que moi, car son territoire comprend plusieurs anciennes mines et industries lourdes de laminage et de traitement des métaux. Il a entrepris en particulier un vaste programme de mesure des taux de pollution dans les sols de différents types, notamment dans les jardins de ses administrés. À cette occasion, même si nous n'arrivons pas totalement à l'expliquer, nous avons constaté que les taux de plomb et de cadmium dans ces jardins étaient parfois supérieurs à ceux mesurés dans les enceintes même des anciennes usines. Nous nous sommes rendu compte qu'un certain nombre de matériaux étaient récupérés par les habitants dans divers lieux, et rapportés dans leur propre jardin.

Cela témoigne d'une méconnaissance de ce qu'est la pollution des sols. Il est facile de faire des bêtises, mais réparer leurs conséquences est beaucoup plus compliqué. M. Jean-Louis Denoit a ainsi dû expliquer à ses concitoyens ce qu'il en était, sans pour autant déclencher un vent de panique, qui aurait pu entraîner des comportements irrationnels, et préjudiciables à l'objectif poursuivi.

Avant de conclure, j'évoquerai l'affaire Lubrizol. Il est peut-être cynique de présenter les choses ainsi, mais nous n'avions jamais eu une expérimentation grandeur nature mettant en lumière de manière aussi évidente les failles que pouvait présenter le dispositif, qui est pourtant assez complet. L'une de ces failles réside dans le fait que les services de l'État sont occupés à gérer les conséquences immédiates de la catastrophe. C'est normal, c'est leur rôle.

Néanmoins, face à ce qui était tout de même assez visible – un nuage de pollution de cette ampleur peut difficilement être ignoré – ils n'ont pas eu l'idée d'informer les maires, qui étaient pourtant leurs premiers relais aux yeux de la population. Lors des premières retombées d'une espèce de suie noire sur les habitations et les véhicules, la tentation naturelle des habitants a été de les nettoyer au jet d'eau. Cela apparaissait en effet plus facile, et donnait le sentiment d'être moins dangereux. C'était pourtant la pire des bêtises, car cela a consisté à solubiliser les polluants et à les entraîner dans les réseaux d'eau pluviale. Il a fallu du temps pour alerter les maires, pour que ceux-ci puissent prévenir les habitants qu'il fallait mieux essuyer cette suie au chiffon.

Je ne vous soumetts cette anecdote que pour illustrer un certain nombre de difficultés des maires. Ils n'ont pas toujours une connaissance précise du phénomène et des mesures à prendre pour y faire face. Or il faut qu'ils puissent informer leurs habitants. Il serait possible d'améliorer l'information des maires quant à la nature des phénomènes et aux risques qu'ils présentent avant la catastrophe, dans un langage simple, qui ne les oblige pas à lire des publications scientifiques. Celles-ci sont souvent extrêmement intéressantes, mais ils n'ont pas toujours le bagage ou le temps nécessaire pour le faire.

En résumé, face à ces questions, le problème des maires, sous des formes diverses et variées, est double. Ils doivent gérer l'inquiétude de la population, en lui donnant une information exacte, mais non anxiogène. D'un autre côté, ils doivent gérer leurs relations avec les services, notamment de l'État, soit parce que ce sont eux qui ont en charge une politique nationale en la matière, comme c'est le cas en ce qui concerne les pesticides, soit parce que ces services disposent des informations, comme c'est le cas des pompiers et des cellules de crise en cas d'accident industriel.

Pour finir sur une note un peu plus optimiste, mais qui dépasse l'environnement, je dirai ceci : il est fréquent de dire que les maires n'ont pas de moyens. C'est vrai sans être vrai. Ils disposent d'une ressource fantastique dans le savoir-faire et la bonne volonté de leurs administrés. Tout le monde n'a certes pas l'administré compétent sur tous les sujets. Ces ressources sont réparties de façon inégale, mais un certain nombre de maires s'appuie sur les compétences de leurs administrés pour mettre en place des dispositifs bénéfiques en termes de réparation des dommages ou de prévention et de bien-être.

Ainsi, des circuits courts pour alimenter les cantines scolaires ont été mis en place depuis plus de dix ans dans certaines collectivités, c'est-à-dire bien avant que cela ne fasse l'objet de dispositions législatives. L'intérêt de ces dernières a été d'étendre à l'ensemble du pays des mesures qui n'avaient pu être mises en place que dans un nombre limité de territoires, parce qu'elles étaient uniquement dues à la créativité et aux ressources locales dont disposaient certains maires et présidents d'intercommunalité.

Mme la présidente Élisabeth Toutut-Picard. Je vous remercie pour cette présentation, qui a le mérite d'être illustrée par des cas très concrets. Cela nous permet de bien comprendre les difficultés que vous rencontrez au quotidien, au-delà d'organisations un peu technocratiques, qui parfois n'arrivent pas à atteindre leur cible.

Un terme est revenu à plusieurs reprises dans votre propos, celui de compétence. Vous avez souligné la marge qui peut exister entre la compétence officielle, et la nécessité pour les maires de recourir à une certaine débrouillardise pour faire face aux problématiques qu'ils rencontrent, avec le risque pénal en arrière-plan. Pouvez-vous développer ce point.

Faudrait-il introduire une compétence obligatoire de santé environnementale des communes, avec les moyens associés : une formation et une information des élus, et une place plus affirmée dans les politiques locales ? Que pourrait recouvrir cette compétence obligatoire ? Dans quelle mesure cela améliorerait-il les politiques de santé environnementale et l'application du plan national santé-environnement (PNSE) et des plans régionaux santé-environnement (PRSE) ?

Êtes-vous au courant de l'existence d'une boîte à outils, mise à disposition des élus par le ministère de la transition écologique afin d'accompagner les maires souhaitant s'engager dans cette transition ? Y figure notamment tout un volet sur la santé environnementale. De même, connaissez-vous le site Agir pour bébé ? Je vous le demande pour savoir si les retours sont suffisamment nombreux, et si ces démarches portées par les ministères atteignent les maires.

Mme Sylviane Oberlé. J'ai connaissance d'un certain nombre d'initiatives du ministère de la transition écologique. Néanmoins, je ne sais pas si je dois le regretter à mon niveau ou au leur, mais je ne connais pas celles que vous avez évoquées. Il y a là un important travail à mener, de part et d'autre. Il s'agit d'une question assez préoccupante, car certaines informations ont du mal à percoler dans tous les territoires, ce qui nuit à l'efficacité. L'AMF tient son rôle dans la mesure de ce qu'elle peut faire, car elle dispose tout de même de relais au niveau des territoires, qui sont certes un peu lents parfois, mais assez efficaces. Il est cependant évident que nous pouvons difficilement le faire quand nous ne sommes pas au courant des initiatives.

Une compétence obligatoire existe de fait. Les responsabilités des maires en matière de santé publique recouvrent plus ou moins ce type de compétences, qui sont obligatoires. Elle mériterait néanmoins d'être précisée. Les compétences générales sont toujours utiles, car elles permettent de couvrir des problématiques auxquelles on n'a pas pensé au préalable. Mais en matière de santé environnementale, il serait utile non pas de créer une compétence, mais de la préciser, car comme vous l'avez souligné, cela permet de mieux définir les moyens nécessaires. À cette occasion, l'articulation entre les compétences de l'État et des collectivités territoriales pourrait être mieux définie. Ce problème n'est pas nouveau : il a dû être évoqué devant vous à de nombreuses reprises, mais il est d'autant plus délicat pour la santé environnementale.

Mme la présidente Élisabeth Toutut-Picard. Votre réponse est assez explicite. Je retiens l'ignorance des dispositifs, le besoin d'une meilleure articulation, et de précisions sur la répartition des compétences. Même si elles existent officiellement, ce n'est pas toujours clair dans l'esprit des uns et des autres.

Mme Sandrine Josso, rapporteure. Que faudrait-il améliorer en ce qui concerne vos relations avec les administrations, l'État et les services de la région sur les sujets liés à la santé environnementale ? Quels sont les moyens propres à l'échelle communale et intercommunale pour traiter ces questions ? Comment évaluez-vous l'information de la population sur l'enjeu de la santé environnementale ?

Mme Sylviane Oberlé. La qualité de nos relations avec les services de l'État varie selon les administrations et les services. Je crains que ce soit circonstanciel en raison de la crise sanitaire, mais à l'heure actuelle, les agences régionales de santé (ARS) font partie des administrations les plus critiquées. Elles passent mal auprès des élus, peut-être parce qu'ils en attendent plus que ce qu'elles peuvent faire. En particulier, ils auraient souhaité une aide plus importante dans la gestion quotidienne de la crise, et des réponses à leurs questions, alors que les ARS en étaient à gérer la crise en termes sanitaires et hospitaliers.

Il existe un malentendu, qui à mes yeux a pris naissance et s'est aggravé avec le retrait de l'ingénierie d'État. Je ne reviens pas sur les raisons politiques de ce retrait, mais humainement, cette ingénierie permettait de créer des liens entre les collectivités et des ingénieurs de très bon niveau. Cette relation était enrichissante : elle permettait aux ingénieurs d'avoir connaissance des problèmes de terrain et aux collectivités de bénéficier de l'expertise technique dont elles avaient besoin, et qui ne peut pas être remplacée par les prestations privées, ou du moins pas intégralement. En effet, pour juger de la qualité d'un prestataire, il faut disposer d'un minimum de connaissances techniques.

Il existe une demande d'information de la part des populations. Dans cette perspective, les maires ou parfois les présidents d'intercommunalité sont les élus les plus proches. Les habitants se tournent naturellement vers eux. Cette demande de la population est parfois à double tranchant. Elle veut d'une part être informée, mais de l'autre ne souhaite pas être dérangée dans son confort. C'est quelque chose que connaissent tous les élus, et qu'ils savent *a priori* gérer.

Il est vrai que l'arrivée de l'information jusqu'aux élus est parfois un peu plus compliquée. Par exemple, le ministère de la santé avait élaboré une affiche qui permettait d'expliquer simplement aux habitants les enjeux liés à l'air intérieur. Son existence nous a été signalée, et elle a ainsi été utilisée. Les collectivités, en particulier celles de petite taille, n'ont en effet pas accès à des outils de communication professionnels, comme peuvent en développer de plus grandes ou les services de l'État. Elles ont cependant accès à internet, et disposent toutes d'une imprimante. La mise à disposition des collectivités d'outils qui facilitent la communication avec la population dans une démarche pédagogique est assez précieuse, et est appréciée par les collectivités, notamment celles de petite taille. Il ne s'agit du reste pas de la politique la plus ruineuse qui se puisse inventer.

Mme Sandrine Josso, rapporteure. Comment évaluez-vous l'information de la population ? Quelles actions préconisez-vous en matière de prévention des risques ?

Mme Sylviane Oberlé. Étant en contact avec les élus, je constate un certain manque de sensibilisation de la population française à la culture du risque. Les maires le constatent presque tous les jours. Il s'agit d'un véritable problème, car il faut à la fois expliquer ce que sont les bons gestes et les bonnes habitudes, sans créer pour autant une panique qui serait contre-productive.

Ce domaine serait largement perfectible en mettant des outils à disposition des maires. Ils pourraient ainsi mener une sensibilisation de fond. Ce n'est en effet pas lorsque survient une catastrophe telle que celle de Lubrizol qu'il faut apprendre ce qui doit être fait, mais avant. Les maires seraient tout à fait prêts à s'associer à ce travail, sous réserve de disposer des bons outils. Il est en effet fâcheux pour un maire de dire des bêtises dans ce genre de circonstances. Il vaudrait mieux qu'il dispose des informations les plus solides en amont. Il s'agit d'un travail de fond, pour le long terme.

Mme Valérie Petit. Je vous remercie de ces éclairages. Je souhaiterais mettre l'accent sur la question particulière de la nature en ville. Le retour ou le développement de la nature en ville est une solution pour la santé environnementale, et la santé tout court. En verdissant nos villes, on peut faire baisser la pollution atmosphérique et la température. L'agriculture urbaine est également une solution pour parvenir à une alimentation plus saine. Selon le congrès pour la nature ou l'agence pour la biodiversité, la nature peut nous offrir des solutions.

Nous ne parvenons pas aujourd'hui à faire en sorte que les maires s'approprient toutes les solutions que la nature en ville peut leur apporter, en matière de lutte contre la pollution ou en matière de santé au quotidien. Cela s'explique par le trop faible développement des agences régionales de la biodiversité (ARB), par certaines défaillances des ARS, ainsi que par l'absence totale d'articulation entre les deux. Beaucoup d'informations ne descendent pas de l'échelon régional vers l'échelon municipal. Partagez-vous l'idée que nous devons progresser selon cette double articulation : entre ARB et ARS, d'une part, et entre les agences régionales d'État et les maires, de l'autre ?

Il existe en outre un important défi en matière de savoir-faire, notamment en ce qui concerne les solutions écologiques. Les grosses villes ont un écologue, qui peut les aider, mais ce n'est pas le cas des petites communes. Un important combat doit être mené pour la formation des élus et des agents en ce qui concerne l'écologie. La mise à disposition ou la mutualisation des écologues au niveau des agglomérations pourrait également être utile. Des progrès sont possibles, à la fois pour instruire les élus en amont, mais aussi pour les aider à répondre aux appels d'offres, ou rédiger les appels à projets, d'une grande technicité. Il en va de même en ce qui concerne les paysagistes.

Notre grand défi est l'adaptation de nos sociétés au risque. Nous sommes aujourd'hui dans une société du risque, mais nous n'y avons pas encore adapté nos façons d'envisager l'avenir.

Mme Sylviane Oberlé. Il existe un intérêt des maires pour la nature en ville, mais également une certaine frilosité, en raison d'un contexte historique particulier. Il y a dix ou quinze ans, certains maires, notamment en milieu rural, ont souhaité mener des politiques de biodiversité. Il ne s'agissait pas nécessairement de la nature en ville, mais de sites plus ou moins remarquables. Ils ont fait l'objet d'une grande suspicion de la part d'environnementalistes : ceux-ci les suspectaient de se laisser davantage conduire par l'intérêt de leurs électeurs, voire par des intérêts particuliers, que par la préservation de l'environnement et de la biodiversité.

Cela a conduit un certain nombre d'élus à reculer sur ces questions. Heureusement, nous assistons à un renouvellement régulier des élus à chaque mandat, et un certain nombre d'entre eux n'ont plus ce passif en mémoire. Ils sont prêts à une reconquête du thème de la nature, y compris en milieu urbain. Il est à la fois nécessaire de les renforcer dans leur légitimité à se saisir de ces problèmes – ce n'est pas extrêmement long, mais cela exige de la motivation – et de mettre à leur disposition des outils, notamment techniques et scientifiques, qui ne sont pas toujours à leur portée.

Les agences de l'État font ce qu'elles peuvent et le font plutôt correctement. Néanmoins, il leur manque une culture de la communication, comme manque aux élus une culture de l'interrogation. Celle-ci permettrait probablement des relations plus aisées, ou à tout le moins, auxquelles on pense plus spontanément.

Si ces questions sont parfois d'une grande technicité, je serai plus nuancée en ce qui concerne les petites villes, et notamment les communes rurales. Ces dernières ont beaucoup moins perdu le lien à la nature que les communes plus urbaines. Ce lien n'est pas nécessairement appuyé sur des études scientifiques extrêmement détaillées, mais il existe une connaissance empirique, que nous savons efficace. J'ai le souvenir d'avoir entendu évoquer l'importance des cerisiers ne donnant plus de fruits pour repérer les lieux où il y avait un problème.

Le maire qui m'en a parlé était dans l'incapacité d'expliquer pourquoi, comme moi-même. Néanmoins, il existe des connaissances dans les zones rurales, qui leur permettent d'être moins démunies qu'on ne l'imagine face à ces questions. En l'occurrence, le problème concernerait plutôt les villes moyennes, c'est-à-dire celles dont les habitants ont perdu en partie le lien avec la nature, mais qui n'ont pas la stature administrative ou financière pour disposer d'experts extrêmement « pointus ». Dans ce cas, une forme de mutualisation pourrait être tout à fait intéressante.

Du reste, je vous signale l'initiative, aujourd'hui un peu ancienne, du conseil général du Haut-Rhin, qui avait mis en place des brigades vertes. Celles-ci étaient la déclinaison départementale des gardes champêtres, et elles leur ont permis de mutualiser au niveau du département un certain nombre de compétences. J'attire votre attention sur l'extraordinaire utilité des gardes champêtres, qui sont un corps en voie de disparition, ce que je regrette au titre de l'AMF, de même que les maires. En effet, ils ont un pouvoir de police méconnu, et beaucoup plus environnemental et adapté que celui des policiers municipaux. Leurs compétences et leurs connaissances sont loin d'être négligeables. Si j'avais une demande à formuler à titre personnel, ce serait de se pencher sur la manière de revaloriser ce corps de métier. Il est vrai que le terme de garde champêtre semble un peu désuet, mais leur disparition totale posera un véritable problème.

Mme la présidente Élisabeth Toutut-Picard. En ce qui concerne la formation des élus, êtes-vous au courant d'une formation en *e-learning*, visant à les former aux enjeux de santé environnementale dans les territoires ? Elle a été mise en place par l'école des hautes études en santé publique (EHESP) de Rennes.

Nous avons beaucoup entendu parler des contrats locaux de santé (CLS) par les représentants des conseils régionaux, ainsi que par des directions d'ARS. Pour ces dernières, il s'agit d'un objectif fixé par le ministère de la santé pour couvrir les besoins de la population, en ce qui concerne le suivi de la santé environnementale. Certaines s'enorgueillissent de leurs résultats, quand d'autres déplorent leur peu d'avancées.

Les conseils régionaux tiennent un même discours. Ils nous ont présenté le CLS comme un outil de contractualisation, en particulier avec les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Les CLS fonctionnent-ils à votre avis dans les territoires ? Pouvez-vous nous en dresser un bref bilan ? Ils sont actuellement facultatifs. Faudrait-il les rendre obligatoires ? Quels sont les retours des élus ? Existe-t-il des pistes d'améliorations ?

Mme Sylviane Oberlé. Concernant votre première question, aucun élu ne m'a parlé de cette formation en *e-learning*. Pour être tout à fait honnête, je ne suis pas en capacité de vous dire ce qu'elle contient. J'ai le souvenir d'avoir vu passer un mail sur ce point, mais je dois confesser qu'il n'a pas retenu mon attention. Je pense pour être très claire que cette formation n'est pas connue.

Je serai obligée de « jouer un joker » en ce qui concerne les CLS, car cette question est traitée par mes collègues chargés des questions de santé. Néanmoins, comme il est dans leur habitude de me solliciter lorsqu'ils font face à des problèmes liés à l'environnement, j'ai quelques doutes sur le volet environnemental des CLS. Je suis ainsi dans l'incapacité de vous en dresser le bilan. Ce serait malhonnête de ma part. Je peux cependant demander à mes collègues en charge de cette question de prendre contact avec vous.

Mme la présidente Élisabeth Toutut-Picard. Votre réponse est éclairante : s'il y avait eu un volet santé environnementale dans ces CLS, vous en auriez entendu parler. Cela signifie qu'il s'agit surtout de démarches ciblées sur les problématiques sanitaires, et pas du tout sur les interactions entre la santé et l'environnement.

Vous avez fait état de relations quelque peu tendues des maires avec les ARS. Pourtant, lors de leurs auditions, les ARS ont dit être très investies dans des collaborations avec les communes et les collectivités territoriales. Vous parliez d'un malentendu. J'ai l'impression qu'il y a en effet une difficulté à nouer des liens, alors que les ARS affichent une bonne volonté. Je ne suis pas là pour les défendre, mais je rapporte ce que nous avons entendu.

À vos yeux, ces relations ne sont pas encore suffisamment structurées, ou à tout le moins insuffisamment positives. Comment améliorer l'association des maires et des élus à la gestion de la santé environnementale, notamment dans les PRSE ? Vous n'en avez pas parlé. Ils sont pourtant censés être des outils de management territorial. Comment les envisagez-vous ? Avez-vous été sollicitée ? Quelles seraient des pistes d'amélioration ?

Mme Sylviane Oberlé. Je ne veux pas tempérer mon propos en ce qui concerne les ARS, mais en préciser le contexte. Il faut savoir que l'AMF a la chance d'être la maison des élus. Ils y sont chez eux, et ils y discutent donc librement. Cela les conduit parfois à s'épancher plus qu'ils ne l'auraient fait dans un lieu moins familial. Je tempérerais donc légèrement leur propos : sous le coup de l'exaspération, ceux-ci étaient peut-être un peu plus violents que s'ils avaient été tenus en public.

Il n'en demeure pas moins que le phénomène est réel. L'incompréhension réciproque entre les ARS et les maires est complète, et réciproque. L'une des suggestions intuitives que je ferais à la lumière de ce que je peux vivre au quotidien porterait sur le langage des ARS. Elles n'ont en effet pas le bon langage pour parler aux élus. C'est d'ailleurs réciproque, à ceci près qu'il me semble tout de même qu'il serait plus facile pour les ARS de recruter ou de désigner un contact à même de parler aux élus, et qui aurait de ce fait une plus grande proximité avec eux.

Ce genre de questions se gère largement par des relations de gré à gré. Dans l'idéal, on connaît le numéro de téléphone et la personne à qui on peut s'adresser lorsqu'un problème survient. En retour, l'ARS connaît le maire ou la personne à contacter, et le numéro de son secrétariat. Il s'agit de restaurer des liens directs, et pour cela, il faut trouver quelqu'un au niveau de l'ARS à même de jouer le rôle de porte-parole auprès des maires. Cela risque d'être compliqué, mais un certain nombre de malentendus pourraient être levés. Les relations pourraient s'améliorer, ce qui permettra une meilleure compréhension des problèmes des uns et des autres.

La région pourrait jouer un rôle en la matière, les ARS étant par définition régionales. Avec l'élargissement de leur périmètre, les régions se sont éloignées des élus locaux de terrain. Elles en sont conscientes. Par ailleurs, pour les agences régionales, qu'il s'agisse de l'ARS ou d'autres, l'interlocuteur naturel est la région. Elles n'ont pas nécessairement l'habitude d'un contact direct avec les acteurs de terrain que sont les maires.

Mme la présidente Élisabeth Toutut-Picard. Est-ce à dire que vos relations avec les conseils régionaux ne sont pas non plus très structurées ? Vous dites qu'elles se sont éloignées des élus de terrain. L'échelon départemental est-il plus proche culturellement des élus ? Votre présentation donne l'impression que les élus des communes et des EPCI sont quelque peu isolés face aux problèmes du terrain.

Mme Sylviane Oberlé. Je ne dis pas que c'est la réalité, mais c'est très clairement leur sentiment, en particulier face à la crise sanitaire. Ce n'est pas que les relations avec les régions soient mauvaises, mais la géographie impose sa dimension. Dans certaines régions, la capitale régionale se situe à trois cents kilomètres de la collectivité territoriale. Certains problèmes peuvent être résolus par téléphone ou par des moyens de communication modernes, mais à un moment donné, il faut bien se rendre sur place. Il faut se voir, il faut échanger en direct. De ce point de vue, les régions ne se sont pas éloignées politiquement, mais géographiquement.

Les élus, en particulier quand ils sont dans une zone isolée, doivent faire une à deux heures de route en voiture pour rencontrer quelqu'un à la région, puis refaire une à deux heures de route pour rentrer chez eux. Il convient de combler la distance géographique par d'autres méthodes de travail. C'est absolument certain, et l'outil parfait pour ce faire n'a pas encore été inventé. C'est l'un des problèmes que posent les régions, et les agences régionales qui sont souvent situées dans la capitale régionale ou dans une autre ville, mais dont certains points sont toujours éloignés.

Mme la présidente Élisabeth Toutut-Picard. Le département vous paraît-il l'échelon intermédiaire à privilégier dans le montage des politiques publiques de santé environnementale régionale ?

Mme Sylviane Oberlé. Je n'ai pas qualité pour défendre la position de l'AMF à ce sujet, aussi ce que je vous dirai ne l'engage pas. Néanmoins, l'échelon départemental permet une proximité géographique, ainsi qu'un plus grand partage des problèmes. Lorsque la région comprend des zones de montagnes et des zones de plaines, il est évident que les choses ne se présentent pas de la même manière dans l'une ou l'autre. Le département a généralement une meilleure homogénéité géographique, sociologique, et écologique. Sur ces questions, qui sont des questions de proximité, il pourrait être intéressant d'envisager à nouveau l'intervention du département, au moins comme coordinateur et comme facilitateur de la diffusion de l'information. Il est plus facile d'organiser une réunion départementale, pour être très claire.

Mme Sandrine Josso, rapporteure. Ce que vous venez de dire dénote de nombreux dysfonctionnements ainsi qu'une absence d'information. Nous avons parlé des élus, mais qu'en est-il des actions spécifiques à destination, par exemple, des enfants ou des jeunes ? En avez-vous conduites ?

Mme Sylviane Oberlé. Les maires et présidents d'intercommunalité sont à proximité des publics scolaires. L'éducation nationale gère les programmes, mais les élus ont en charge la dimension périscolaire. Un certain nombre d'animations sont prévues dans ce cadre, et certaines portent spécifiquement sur l'environnement. Néanmoins, ces actions dépendent de la disponibilité de moyens ou de personnes compétentes.

Deux sensibilisations ont été menées de manière assez systématique. La gestion des déchets a fait l'objet de nombreuses animations dans les écoles, de même que la qualité de l'air intérieur, puisqu'il existe certaines obligations réglementaires en la matière. Les collectivités ont eu à cœur d'expliquer de quoi il s'agissait aux parents, qui étaient les plus préoccupés, mais aussi aux enfants. Ce sujet est assez technique d'un point de vue chimique, aussi certaines choses n'étaient peut-être pas optimales, mais il existe une véritable volonté de sensibiliser les enfants.

Certaines initiatives ont été prises à destination d'autres publics. Certaines collectivités sensibilisent les associations de retraités, utilisant d'autres réseaux sociaux – au sens premier du terme, c'est-à-dire qui ne soient pas nécessairement liés à internet – présents sur la collectivité. Ces actions ne vont cependant pas beaucoup plus loin que la sensibilisation, car se pose le problème de l'accès à une information solide. Les élus ne mènent donc pas de formations au sens plein du terme.

Mme Sandrine Josso, rapporteure. Je ne vous ai pas entendu parler d'associations ou de démarches citoyennes. Collaborez-vous avec ce type d'acteurs ?

Mme Sylviane Oberlé. Selon les contextes locaux, les collaborations sont relativement développées dans certaines collectivités, et moins dans d'autres. Les associations ne sont pas présentes dans certains territoires. Il peut exister un conflit humain entre leurs dirigeants et les collectivités. Cette relative proximité est néanmoins un peu mise à mal en ce moment, en raison des difficultés budgétaires des associations. Elles se tournent alors vers les collectivités territoriales, mais celles-ci rencontrent également des difficultés, et peuvent être amenées à faire des arbitrages. Par définition, ceux-ci déplaisent toujours à quelqu'un, et donc parfois à certaines associations.

À ma connaissance, hormis des problèmes locaux spécifiques, il n'existe pas de réelles difficultés, et la relation entre collectivités et associations est entrée dans les pratiques. Elle peut fonctionner ou non, mais il n'y a pas d'opposition particulière à ce genre de collaboration.

Les démarches citoyennes se déploient également dans toutes sortes de collectivités. L'association à la vie locale se fait sous différentes formes, telles que les conseils municipaux d'enfants, ou des commissions dans la ligne des budgets participatifs. Ce ne sont parfois pas les budgets, mais des éléments de la politique qui sont mis en débat dans la collectivité. Cela dépend cependant des conditions locales, à commencer par la disponibilité des citoyens. L'un des principaux problèmes auxquels les collectivités font face en la matière tient dans la nécessité d'un porte-parole. Il n'est en effet pas possible de discuter avec l'intégralité de la population. De ce point de vue, les associations, en tant que dispositif de représentation, constituent des interlocuteurs plus aisés que l'ensemble des citoyens, ceux-ci n'étant parfois pas d'accord entre eux. Il y a donc un réel intérêt pour ce genre de démarche, mais il existe un problème de choix et de représentativité des interlocuteurs.

Mme la présidente Élisabeth Toutut-Picard. Vous soulignez l'éternel problème du fonctionnement de la démocratie participative.

M. Yannick Haury. Je souhaiterais vous interroger sur la question de l'échelle à retenir. Au niveau de la déconcentration, l'interlocuteur est l'ARS. Or vous nous avez parlé des difficultés des communes de petite taille. Aussi, la bonne échelle n'est-elle pas l'EPCI, notamment avec le dispositif du CLS ? Existe-t-il selon vous une autre échelle possible, sachant que certains départements mettent en place des politiques de santé environnementale, notamment pour la protection maternelle et infantile (PMI) ? Comment ces dispositifs peuvent-ils s'articuler ?

Mme Sylviane Oberlé. Je crains de vous décevoir, car je ne pense pas qu'il y ait une bonne échelle dans l'absolu. Il y a une bonne échelle pour un problème spécifique. Pour interpellier directement la population, le maire, même d'une petite commune, est à la bonne échelle. Pour des démarches contractuelles ou planificatrices, il peut s'agir du département ou de l'EPCI, selon le problème. Vous citez la PMI, dont peuvent se charger des EPCI de grande taille, ou le département. Mais je ne peux vous répondre pour l'ensemble des problèmes. L'échelle pertinente dépend de leur nature.

Mme Sandrine Josso, rapporteure. L'AMF travaille-t-elle avec des associations nationales, ou fonctionne-t-elle en « silo » ? Il s'agit sans doute d'un levier intéressant.

Mme Sylviane Oberlé. L'AMF au niveau national entretient des liens avec un grand nombre d'organisations, avec des fédérations d'associations, avec des ministères, ou avec des agences. Nous ne manquons pas de partenariats. Si j'ai pu vous donner l'impression d'un fonctionnement en « silo », c'est parce que je me suis attachée à vous décrire les actions des maires sur le terrain, dans leur commune. Nous sommes là un peu plus en « silo », non pas de manière délibérée, mais parce que ces structures ont un quotidien à gérer, et n'ont pas toujours le temps de parler à celui qui occupe le bureau à côté.

On peut le regretter, et des améliorations sont possibles, mais l'AMF a des liens avec un grand nombre de structures. C'est la politique de l'association de rester ouverte à toutes les demandes d'échange d'informations. Nous nous prêtons volontiers à la diffusion d'informations venant de sources diverses et variées, fussent-elles associatives, à condition qu'elles aient un minimum de sérieux.

Mme la présidente Élisabeth Toutut-Picard. Je vous remercie de nous avoir éclairés sur les problèmes rencontrés par les élus de terrain en ce qui concerne les politiques publiques de santé environnementale. Vous nous avez permis d'identifier des difficultés de tous ordres, de communication, de formation, ou de positionnement dans la stratégie locale. Vous avez également exposé quelques pistes d'amélioration. Nous avons bien entendu le message, qui est la volonté affichée de l'AMF de participer à la définition et à la mise en œuvre de ces politiques locales de santé environnementale. Il existe cependant encore des marges d'amélioration, car tout n'est pas opérationnel, efficace, et satisfaisant.

L'audition s'achève à dix heures trente-cinq.
