

Avis sur le Plan national d'Action Environnement-Santé 2022-2029

- **Demandé par la Ministre du Climat, de l'Environnement, du Développement durable et du Green Deal, Zakia Khattabi**
- **Préparé par le groupe projet « NEHAP »**
- **Approuvé par l'Assemblée générale par procédure écrite le 16 novembre 2023**
- **La langue originale de cet avis est le français**

1. Contexte

[a] Madame Zakia Khattabi, Ministre du Climat, de l'Environnement, du Développement durable et du Green Deal, a adressé une demande d'avis au Conseil fédéral du Développement durable concernant le projet de Plan national d'action Environnement-Santé 2022-2029. Le délai pour rendre l'avis est fixé au 30 octobre 2023.

[b] Le Plan national d'action Environnement-Santé (en anglais : National Environment Health Action Plan – NEHAP) est un plan élaboré par différentes administrations en charge de l'environnement ou de la santé afin d'aborder conjointement ces domaines politiques. Le processus résulte d'une initiative de l'Organisation mondiale de la Santé. Son assise légale en Belgique repose sur l'accord de coopération du 10 décembre 2003 entre l'Etat fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Commission communautaire française, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale, visant la collaboration dans les domaines de l'environnement et de la santé, qui instaure la Conférence interministérielle Environnement-Santé (CIMES).

[c] Portant sur la période 2003-2010, le NEHAP 1 a fourni une analyse de l'histoire et de la portée des aspects environnement-santé, de la science et du contexte institutionnel belge. La stratégie développée dans ce premier NEHAP sert toujours de base à la politique actuelle en matière d'environnement-santé.

Le NEHAP 2 (2011-2020) a été élargi pour inclure un programme opérationnel où ont été définis des objectifs concrets à mettre en œuvre en matière d'environnement-santé. Ceux-ci visaient à réduire les problèmes respiratoires liés à la pollution atmosphérique, notamment chez les enfants.

[d] Le NEHAP 3 (2022-2029) porte sur deux thèmes prioritaires, qui seront déclinés via plusieurs projets dans le plan :

1. *la résilience, l'adaptation et la lutte contre les changements climatiques*, au travers des travaux menés par le groupe de travail « Forte chaleur & pics d'ozone », et aussi par le biais des projets d'adaptation du système de santé aux changements climatiques, des projets relatifs aux maladies vectorielles et dans les efforts de réduction des émissions de CO₂ du secteur de la santé ;
2. *la réduction des effets néfastes des substances chimiques sur la santé et l'environnement*, principalement au travers de projets de biomonitoring humain et via le plan national relatif aux perturbateurs endocriniens.

2. Avis

2.1. Remarques générales

- [1] Le CFDD accueille favorablement l'élaboration d'un troisième NEHAP et souligne l'importance d'une bonne coordination à l'échelle nationale pour agir dans ce domaine.
- [2] Le Conseil regrette toutefois de ne pas pouvoir disposer d'une évaluation des plans antérieurs et de leurs résultats. Il estime ainsi qu'un suivi et une évaluation des différentes mesures, ainsi que du plan dans son ensemble, sont nécessaires afin d'en mesurer l'efficacité et de l'améliorer à l'avenir. Cela permettrait aussi de sensibiliser les parties prenantes et le monde politique, puisqu'il s'agit d'un des objectifs du plan.
- [3] Le Conseil apprécie la structure des fiches du NEHAP qui en facilite la lecture et salue la volonté de consolider les savoirs et synergies existants et futurs.
- [4] Le CFDD est conscient que des mesures stratégiques en la matière sont prises dans d'autres documents, comme le plan d'action national sur les perturbateurs endocriniens, mais regrette que le NEHAP ne prévoient que peu d'actions concrètes. Il regrette également le manque d'ambition des mesures envisagées et aurait aimé y lire un contenu plus précis et quantifié (notamment pour les Fiches d'action 1 et 2 du NEHAP).
- [5] Le Conseil estime de plus que les budgets alloués aux différentes initiatives semblent assez limités, eu égard aux défis à relever. Il plaide également pour plus de transparence en la matière ; les budgets prévus pour certaines actions n'étant pas connus.
- [6] Sans préjudice des mesures prises au niveau régional, le CFDD souhaite rappeler le principe de prévention et l'importance d'une politique de diminution des risques menée en amont et ne faisant pas reposer la responsabilité uniquement sur les utilisateurs finaux (consommateurs, entreprises ...). Il considère qu'un plan axé sur l'environnement et la santé devrait plus franchement se pencher sur la question de la source des pollutions et risques pour la santé, plutôt que de se contenter de mesures d'observation ou de suivi.
- [7] Le Conseil rappelle que, dans l'un de ses avis récents, il a regretté « *l'absence d'une vision permettant de comprendre le positionnement fédéral en matière de produits phytopharmaceutiques* »¹. Or, le plan n'apporte pas de réponse à cet égard.
- [8] Le CFDD regrette que la relation entre environnement et cancers en Belgique ne soit pas même évoquée, alors que le Baromètre du cancer 2021 mentionne, entre autres, la pollution atmosphérique et les perturbateurs endocriniens comme cause des cancers².
- [9] Le Conseil soutient la promotion de recherches dans le cadre du NEHAP 3. Il recommande que les données soient utilisées de manière proactive dans la lutte contre l'exposition aux produits et activités néfastes à l'environnement et la santé.
- [10] Une cartographie de l'occurrence des cancers sur le territoire belge serait utile pour l'action publique et la transparence, dans le respect de la protection des données personnelles et sans que cela n'induisse d'effet discriminatoire.

¹ Avis Plan fédéral de Réduction des Produits phytopharmaceutiques, 24/05/2022, 2022a04, § [8].

² Cf. Fondation contre le Cancer, *Baromètre belge du cancer*, Edition 2021, p. 53.

- [11] Le Conseil observe que le timing indiqué dans le NEHAP est très serré, vu que des éléments de celui-ci doivent encore être décidés (comme par exemple certains budgets).

2.2. Remarques sur les fiches d'action du NEHAP

2.2.1. Fiche 1 : Adaptation aux effets du changement climatique sur la santé en Belgique

- [12] Le CFDD rappelle qu'il a demandé dans un de ses avis³ au gouvernement fédéral d'élaborer un plan d'adaptation aux changements climatiques, en commençant par réaliser un inventaire de tous les problèmes et tous les risques auxquels notre pays sera confronté pour ensuite élaborer des mesures concrètes visant à prévenir les catastrophes ou au moins nous permettre de nous adapter et de nous protéger des problèmes et des risques qui auront été identifiés⁴.

Il appuie et confirme l'importance de la cohérence des instruments de planification ; cohérence dont le renforcement est au cœur de la fiche du NEHAP consacrée à l'adaptation⁵.

- [13] Dans son avis⁶ susmentionné, le CFDD cite des conditions propices qui sont, selon le GIEC, essentielles pour mettre en œuvre, accélérer et maintenir l'adaptation des systèmes humains et des écosystèmes aux changements climatiques, et qui semblent aussi pertinentes pour la bonne exécution du NEHAP : l'engagement et le suivi politiques, des cadres institutionnels, des politiques et des instruments assortis d'objectifs et de priorités clairs, l'amélioration des connaissances sur les impacts et les solutions, la mobilisation et l'accès à des ressources financières adéquates, le suivi et l'évaluation, et des processus de gouvernance inclusifs⁷.

- [14] Concernant la mesure 4⁸, le Conseil accueille très favorablement la prise en compte des personnes vulnérables, notamment en situation de handicap, mais rappelle que la vulnérabilité aux phénomènes climatiques est une notion plus large pouvant impliquer beaucoup plus de facteurs (socio-économiques et liés au genre, maladie préexistante,...). Le CFDD souligne de plus que certaines populations ne sont pas vulnérables aux phénomènes climatiques et conséquences environnementales directement mais à leurs conséquences, et le Conseil demande que ces facteurs soient aussi pris en compte dans le cadre des mesures d'adaptation envisagées.

Le Conseil s'étonne par ailleurs que, sur un sujet d'une telle importance, aucun détail ne soit donné sur les mesures envisagées.

2.2.2. Fiche 2 : Système de santé durable à faible émission de carbone

- [15] Le CFDD constate que le chiffre de 5,5 % indiqué dans le NEHAP⁹ montre que le secteur des soins de santé a une empreinte carbone conséquente et que le plan lui-même signale que « *[l]e secteur des soins de santé est le secteur des services le plus intensif en carbone dans les pays de l'OCDE* »¹⁰.

³ Avis sur les mesures fédérales d'adaptation 2023-2026, 2022a11, 24/06/2022.

⁴ *Ibid.*, § [4].

⁵ *Cf.* p. 18.

⁶ *Cf.* Avis sur les mesures fédérales d'adaptation 2023-2026, 2022a11, 24/06/2022, § [5].

⁷ IPCC, *Climate Change 2022 : Impacts, Adaptation and Vulnerability – Summary for Policymakers*, 27/02/2022, SPM.C.5 [traduction de la Plateforme wallonne pour le GIEC].

⁸ « *Dans le plan d'action, prendre spécifiquement en compte les besoins des groupes vulnérables (notamment les personnes avec un handicap) et, si nécessaire, prévoir des adaptations pour ces groupes* » (*cf.* p. 15 du NEHAP).

⁹ P. 26.

¹⁰ P. 25.

[16] A la lumière de ces défis considérables, le Conseil estime que la mesure 1¹¹ est particulièrement vague. Il considère que cette mesure devrait être accompagnée d'objectifs quantifiés et d'une trajectoire d'évolution vers l'objectif pour 2050 ainsi que d'un mécanisme de suivi.

[17] Le Conseil estime que la mesure 2¹² est très floue et ressemble plus à un complément imprécis de la mesure 1.

2.2.3. Fiche 3 : Forte Chaleur et Pics d'Ozone

[18] Le CFDD regrette qu'aucun objectif chiffré ni mécanisme d'évaluation ne soit prévu en matière de diminution de l'impact sur la santé des fortes chaleurs et des pics d'ozone.

2.2.4. Fiche 4 : Evaluation des risques chimiques

[19] Concernant la mesure 3¹³, le CFDD demande de préciser ce qui sera fait concrètement pour arriver à « *une interaction accrue (...) avec d'autres parties prenantes (...)* » et de l'en informer.

2.2.5. Fiche 5 : Plan d'action national¹⁴ sur les perturbateurs endocriniens

[20] Le Conseil regrette que le projet de NEHAP ne prévoient pas de mener des recherches scientifiques en soutien direct et concret du volet « réglementation » du Plan national sur les perturbateurs endocriniens.

[21] Le CFDD demande que, si des perturbateurs endocriniens devaient être interdits, une analyse des alternatives existantes soit menée et qu'un basculement vers des produits alternatifs dont les impacts sont moins connus ou moins contrôlés soit évité.

¹¹ « Le NEHAP lance en 2022 un groupe de travail afin d'identifier et de mettre en place des actions pertinentes pour améliorer la durabilité du système de santé et plus particulièrement pour limiter ses émissions de gaz à effet de serre » (cf. p. 24 du NEHAP).

¹² « En outre, d'autres défis liés à la durabilité seront également abordés, notamment les questions de pollution (plastiques, agents chimiques, ...), de consommation, etc. » (cf. p. 24 du NEHAP).

¹³ « Par ailleurs, une interaction accrue est également prévue avec d'autres parties prenantes, telles que les ONG, les citoyens et les entreprises dans le cadre des mesures susnommées » (cf. p. 53 du NEHAP).

¹⁴ Le CFDD suppose que c'est bien le plan qui est national.

Annexe 1. Membres de l'Assemblée générale ayant droit de vote qui ont participé au vote pour cet avis

Groupe de membres	Vote POUR	Vote CONTRE	ABSTENTION	TOTAL
Président et vice-présidents				
Patrick Dupriez	+			
Vanessa Biebel	+			
Bart Vannetelbosch	+			
<i>Total sur 4 ayant droit de vote</i>	3			3
ONG pour la protection de l'environnement				
Benjamin Clarysse	+			
Eva Joskin	+			
<i>Total sur 3 ayant droit de vote</i>	2			2
ONG pour la coopération au développement				
Alba Saray Pérez Terán			+	
Nicolas Van Nuffel	+			
<i>Total sur 3 ayant droit de vote</i>	1		1	2
Organisations de travailleurs				
Sacha Dierckx	+			
François Sana	+			
Thomas Vael	+			
Hadrien Vanoverbeke	+			
<i>Total sur 6 ayant droit de vote</i>	4			4
Organisations patronales				
Ineke De Bisschop	+			
Françoise Van Tiggelen	+			
Piet Vanden Abeele	+			
<i>Total sur 6 ayant droit de vote</i>	3			3
Organisations de jeunesse				
Camille Biot	+			
<i>Total sur 2 ayant droit de vote</i>	1			1
TOTAL des votes sur 24 membres ayant le droit de vote	14		1	15

Annexe 2. Réunions de préparation de cet avis

Le groupe projet « NEHAP » s'est réuni le 15 septembre, le 29 septembre et le 24 octobre 2023 pour préparer cet avis.

Annexe 3. Personnes ayant collaboré à la préparation de cet avis

Présidence

Prof. Delphine MISONNE (UCLouvain)

Prof. Em. Jean-Pascal VAN YPERSELE (UCLouvain)

Membres et leurs représentants

Pierre JAMAR (CANOPEA)

Billy-Ray MURAILLE (AB-REOC)

Stephan VANDERMOLEN (FEB)

Membre du pool de scientifiques du CFDD

Massimiliano VIRGILIO

Experts

Jacques DE GERLACHE

Claire COLLIN

Isabel DE BOOSERE

Jesson GOFFIN

Sandrine HONNAY

Bram LEVEVER

Emilien LEURQUIN

Yvette MEGANCK

Joëlle MEUNIER

Nicolas VAN LAREBEKE

Secrétariat

Marc DEPOORTERE (Directeur)

Alexis DALL'ASTA

Chris SCHUURMANS