



AUDITION DES SYNDICATS AFFILIÉS À L'UNSA PAR LA COUR DES COMPTES
Enquête de la Cour des Comptes sur l'inspection/contrôle dans les ARS
Vendredi 5 avril 2024 – jeudi 18 avril 2024

SYNAPSE tient à remercier les membres de la Cour des Comptes pour les temps d'échanges proposés et reste à leur disposition pour toute information supplémentaire.

À l'instar du SNIASS, du SMISP et du SPHISP, SYNAPSE, en regroupant les 4 corps de la filière Santé-Environnement (adjoints sanitaires (AS), techniciens sanitaires et de sécurité sanitaire (T3S), ingénieurs d'études sanitaires (IES), ingénieurs du génie sanitaire (IGS)), représente quelques-uns des corps d'inspection du Ministère de la santé.

SYNAPSE fait siennes les productions des autres syndicats de l'UNSA Santé Cohésion Sociale adressées à la Cour des Comptes sur le sujet de l'inspection-contrôle dans les ARS. SYNAPSE note que ces productions sont très bien documentées et les constats sont étayés.

De par la nature même de leurs fonctions, les personnels des services santé-environnement ne se situent pas dans le cadre « classique » de l'inspection-contrôle auquel font référence les collègues médecins, pharmaciens ou inspecteurs : la santé-environnement, c'est le contrôle de la qualité des milieux, et la mise en place d'actions correctives en cas d'anomalies constatées.

Ainsi, le contrôle sanitaire de la qualité des eaux (eau potable, piscines, baignades, eaux thermales ou eaux conditionnées) est réalisé par les services santé-environnement : le plan de contrôle (fréquence des analyses, type d'analyse, point de prélèvement) est réalisé pour le compte du DG d'ARS, mais les résultats non-conformes sont gérés pour le compte du préfet de département. Ce sont plusieurs milliers de contrôles qui sont réalisés tous les ans, et qui ne sont pas pris en compte dans les bilans régionaux ou nationaux de l'inspection-contrôle (à l'exception des bilans régionaux de l'ARS PACA).

Par contre, les inspections de captages sont bien réalisées pour le compte du DG d'ARS, mais sont de l'ordre de 1 à 2 par département, alors qu'il y a souvent quelques centaines de captages... Ces inspections sont toujours programmées pour l'année, pour qu'elles soient intégrées dans les plan de charge des agents : une inspection captage, c'est au moins 5 jours agent (1 jour de préparation, 1 jour d'inspection, 1 jour de rédaction, pour au moins 2 agents par inspection). Seuls les agents titulaires et assermentés participent aux inspections et signent les rapports. Etant donné le peu de captages inspectés par an, la question se pose de leur utilité : ne vaudrait-il pas mieux avoir une procédure moins lourde pour aller plus souvent visiter/inspecter ces captages et renforcer les contacts avec les maîtres d'ouvrages et exploitants ? D'autant qu'il faut ajouter, 1 an ou 2 après l'inspection, le suivi de celle-ci, qui peut également nécessiter de retourner sur place...

Si les inspections captages sont programmées, comme les inspections multi-thématiques des ERP (radon + amiante + légionelles + DASRI), ce n'est pas le cas des autres inspections, déclenchées sur la base de signalements : inspections légionelles, inspections Bruit/nuisances sonores, inspections Habitat débouchant sur des procédures d'insalubrité... Là encore, les conséquences de ces inspections, pouvant aller jusqu'à des interdictions d'usages, sont gérées pour le compte du Préfet de département. Il faut noter que les signalements sur ces thématiques augmentent régulièrement : les tensions sur le logement (et les dernières évolutions

réglementaires !) font le bonheur des marchands de sommeil, le redémarrage de l'activité économique génère des conflits de voisinage (bruit des installations, des ambiances musicales proposées par les bars-restaurants...

Au-delà de la lourdeur des inspections, par le formalisme demandé, la capacité des services à en réaliser avec des moyens en constante diminution est également une question. À quoi il faut ajouter la diminution d'agents fonctionnaires, du fait du modèle RH mis en place par les ARS : les contractuels coûtent moins cher... Par contre, bien souvent, ils ne restent pas, ce qui fait que le travail de formation par les services est régulièrement à recommencer.

La problématique des effectifs en ARS comporte deux aspects :

- En refusant de recruter des fonctionnaires, les ARS ont tari les filières de formation : quel intérêt de s'y engager puisqu'il n'y aura pas, ou très peu, de recrutement ?
- En appliquant une politique salariale visant le minimum, les ARS ont fait perdre aux filières techniques leur attractivité : pourquoi s'y engager si je serai mieux payé et mieux reconnu ailleurs ?

Le ministère de la santé n'a jamais remis en cause ce mode de fonctionnement, et se contente jusqu'à présent d'acter les difficultés : s'il n'y a pas assez de poste demandés pour justifier l'ouverture d'un concours de recrutement, celui-ci est annulé... Les IGS, qui étaient un corps d'encadrement supérieur/A+ (puisque dès le premier poste en encadrement d'agents de catégorie A, et régulièrement en encadrement d'agents de catégorie A+) ont été positionnés par la DRH du ministère de la santé dans la CAP des catégories A...

Donc, alors que le Ministère de la santé, lorsque des concours sont ouverts, peine à remplir les listes de recrutement (parfois moins de candidats que de postes !!!), le Ministère de l'industrie a toujours pléthore de candidat. Mais il a également une politique RH beaucoup plus incitative et valorisante...

Dans ce contexte de raréfaction des moyens, des pratiques visant à compenser sont observées, mais ces pratiques ajoutent à la perte d'attractivité : les ARS poussent au glissement des responsabilités, en incitant des T3S (catégorie B) à prendre des missions d'IES (catégorie A), ou des IES à prendre des missions d'IGS (A+)... mais sans valorisation, ou à minima, de ces évolutions. Donc, au final, ces pratiques amènent vers encore moins d'attractivité.

* * * * *

Réponses de SYNAPSE à la trame proposée par la cours des comptes

Au vu des réponses très complètes formulées par les autres syndicats auditionnés, SYNAPSE propose de n'apporter quelques précisions spécifiques aux missions santé-environnement.

- **Y-a-t-il des domaines dans lesquels l'inspection contrôle des ARS devrait être plus présente ? Et, à l'inverse, des domaines dans lesquels elle pourrait être moins investie ?**

Les inspections en santé-environnement sont quasiment tout le temps déclenchées sur la base d'un signalement, qui fait donc état d'un risque pour la santé. Sans être réalisées nécessairement dans l'urgence, elles sont déclenchées dans les semaines qui suivent. Si le rapport est signé pour le compte du DG ARS, il est transmis au Préfet pour action, qui consiste généralement en la prise d'un arrêté :

- Evacuation d'un logement insalubre pour travaux de réfection (assorti de la suspension des loyers, voire de la prise en charge d'un relogement le temps des travaux...), voire interdiction de le mettre à disposition (caves, sous-sols, garages, combles...)
- Suspension d'activité pour les nuisances sonores
- ...

La question d'investir ou pas ces domaines ne se pose pas : ils figurent dans le code de la santé.

Inspections Captages : 1 à 2 inspection/an pour 360 dans le Rhône ; Inspections ERP (radon, amiante, légionnelles, DASRI) : 1 à 3/an ; ces inspections sont une variable d'ajustement de la charge de travail.

- **Toutes les ARS sont-elles concernées au même niveau par la tendance à la réduction des inspections contrôle au cours de ces dernières années ? Si vous constatez des différences significatives entre ARS, à quoi tiennent-elles ?**

Pour ce qui relève des services santé-environnement, le nombre de signaux ayant tendance à augmenter régulièrement depuis plusieurs années, le nombre d'inspections ne diminue pas. Mais les effectifs ayant eu tendance à diminuer, les services sont souvent en difficulté... ce qui a un impact négatif sur les conditions de vie et donc la santé des populations.

- Constatez-vous une moindre appétence pour les tâches d'inspection contrôle de la part des différentes catégories d'agents statutairement habilités à s'y investir ? Si tel est le cas, comment y remédier ?

L'inspection, le contrôle, sont partie intégrante des missions des services santé-environnement. Les agents de ces services sont généralement motivés : il s'agit d'une mission de service public, et sa réalisation amène concrètement une amélioration des conditions de vie des signalants, ce qui est toujours valorisant.

Par contre, d'un point de vue RH, les évolutions de carrière et les marques de reconnaissance sont globalement d'un niveau proche de zéro...

- La désignation d'ICARS par les ARS doit être précédée d'une formation de 120h à l'EHESP. Vous paraît-il envisageable d'alléger le contenu de cette obligation pour permettre à un directeur général d'ARS de désigner davantage d'ICARS ? Cette formation obligatoire constitue-t-elle un frein excessif à la désignation d'ICARS ?

En santé-environnement, à quelques exceptions près, nous ne sommes pas concernés par les ICARS. Cependant, il n'est pas concevable, étant donné les responsabilités qui incombent à l'agent en inspection, de réduire la qualité de cette formation. Elle est effectivement lourde, mais elle est nécessaire pour protéger les inspecteurs : ce n'est pas le DG d'ARS qui signe le rapport d'inspection, c'est l'inspecteur, et par là il engage sa responsabilité... Il n'est pas exclu qu'un inspecteur puisse être un jour condamné parce que son rapport comportait des erreurs, alors que ces erreurs ont justifié des mesures administratives qui ont pu avoir des impacts lourds pour les inspectés.

- Les modalités actuelles de définition des ONIC, puis de leur prise en compte dans les PRIC, vous paraissent-elles satisfaisantes ?

Les ONIC sont définies par le national, selon des critères qui échappent aux agents, mais là n'est pas le problème. Le problème arrive lorsqu'une thématique ne figure plus dans les ONIC : les ARS ont alors tendance à abandonner cette thématique, alors que le principe, par les ONIC, est de mettre l'accent sur l'un ou l'autre sujet. Ce n'est pas parce qu'une thématique n'est pas ou plus dans les ONIC qu'elle est abandonnée.

- Nous croyons comprendre que le positionnement des ARS consiste à la fois à accompagner les acteurs locaux et à les contrôler ? Si tel est le cas, ce positionnement vous paraît-il compatible avec la réalisation d'IC dans des conditions satisfaisantes ?

C'est effectivement un positionnement qui s'est rapidement répandu dans les ARS à leur création.

Là encore, les services santé-environnement n'ont pas été vraiment impacté par ce changement de doctrine :

- Les DG d'ARS connaissent très mal les missions des services santé-environnement
- 90% du temps, les services santé-environnement travaillent pour le préfet de département, donc ne présentent pas un grand intérêt pour les DG d'ARS
- Toutes les inspections non programmées sont déclenchées en réponse à un signalement, et validée du fait d'un risque pour la santé : s'il y a toujours une phase de concertation avec les inspectés, il y a aussi toujours un acte administratif qui entérine les mesures à prendre (pour sécuriser la procédure si l'interlocuteur est de mauvaise foi et dans l'idée de faire traîner ! S'il est de bonne foi, l'acte administratif est rapidement levé)
- De même, dans toutes les phases de concertation, il a la proposition d'accompagner l'inspecté dans la résorption des problèmes constatés, mais encore une fois, la prise systématique d'un acte administratif protège les signalants.

Frédéric LE LOUÉDEC



Secrétaire général
Syndicat National des Personnels
de Santé-Environnement