

130 - Accompagnement du public en territoire

**Proposition d'une stratégie
départementale en matière de santé**

Rapport n° CD/2018/063

Service Chef de file :

I - Mission action sociale de proximité

Service(s) associé(s) :

Résumé :

L'organisation mondiale de la santé (OMS) définit la santé comme un « état de complet bien-être physique, mental et social et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité ».

L'accès aux soins pour chaque bas-rhinois, et particulièrement les plus fragiles, met la prévention et la coordination des acteurs au cœur des priorités du Département, dans la contexte de tensions entre les besoins des habitants et l'offre médico-sociale : un Bas-Rhinois sur quatre renonce à des soins, alors qu'un médecin généraliste sur trois partira à la retraite d'ici 5 ans.

Il s'agit de rapprocher l'offre sociale et l'offre médico-sociale, pour agir de manière globale sur les facteurs et déterminants collectifs de santé, « l'écosystème », et accompagner les familles et les individus dans leurs parcours de soins et comportements individuels.

A la croisée de ces deux leviers, le Département, au côté de l'ARS, se mobilise au travers de trois priorités : rapprocher l'offre médico-sociale et de santé, développer la qualité et la proximité de l'offre de soins pour tous et accompagner de manière renforcée les plus fragiles.

Cette stratégie, proposée dans le cadre du présent rapport, s'inscrit en complémentarité du Projet Régional de Santé et en cohérence avec le Plan national Santé 2022 visant à mettre le patient au centre et à garantir à tous une meilleure prévention et un accès à des soins de qualité.

Il est proposé au Conseil Départemental de décider de la mise en œuvre d'une démarche départementale de santé et d'approuver les actions à mener en conséquence.

**1. LE DEPARTEMENT, UN ACTEUR INCONTOURNABLE EN MATIERE DE SANTE
PUBLIQUE**

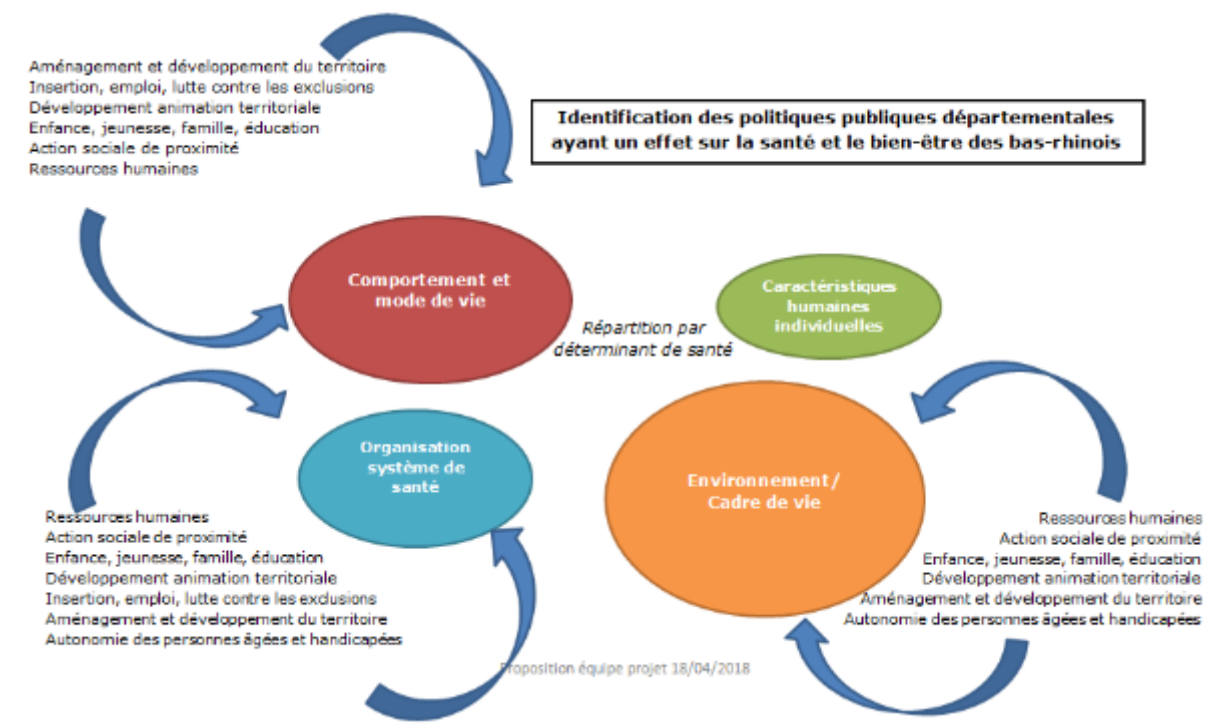
Le Département, à travers ses politiques publiques qui agissent sur les déterminants de santé, se positionne comme un **acteur incontournable en matière de santé publique**.

Il est au cœur de l'écosystème de santé publique, au plus près des autres acteurs, et notamment de l'ARS (de santé scolaire et universitaire, service départemental d'incendie et de secours, organismes de sécurité sociale, professionnels de santé, ministère de la solidarité et de la santé, Région ...).

Son action est primordiale dans les domaines de la prévention et de la promotion de la santé :

- il exerce des compétences qui agissent directement sur la santé et le bien-être des Bas-Rhinois, au regard de leurs portées **sur les déterminants de santé**. En effet, au-delà du système de soins, l'action du Département agit de manière déterminante sur le comportement, les modes de vie (loisirs, modes de consommation et activités professionnelles) et sur le cadre de vie des personnes (social, psychologique et physique).
- Il assume des **compétences obligatoires** dans les domaines de la politique de protection et de promotion de la santé de l'enfant et de la famille, dans la prise en charge, l'accès aux droits et l'accompagnement dans le domaine de l'autonomie et du handicap, dans la veille sanitaire et la gestion des crises sanitaires en lien avec l'ARS, dans la formation des professionnels de santé et en matière de santé au travail.
- Il déploie également des compétences déléguées de l'Etat dans les domaines de la lutte contre la tuberculose et de mise en œuvre de la politique de prévention vaccinale.

Le Département consacre, au titre de l'offre de soins strictement (SDIS, PMI, Actions de prévention sanitaire, subvention association Relai Emploi Santé Insertion (RESI), médecins vacataires) près de 3 Millions d'€ de crédits en 2018 au service des Bas-Rhinois.



En outre, la majorité des actions menées par le Département du Bas-Rhin résultent d'une **politique volontariste forte**.

A titre d'illustration, peuvent être mentionnées :

- dans le cadre de la politique jeunesse du Département, la préoccupation de la santé psychologique des collégiens par le déploiement d'un questionnaire de bien-être visant à adapter les actions d'amélioration de leur quotidien ;
- l'initiation scientifique des plus-jeunes par le moyen de spectacles en lien avec la santé organisée par le Vaisseau, dans le cadre de sa bourse annuelle à la création à l'exemple du projet de la compagnie Bardaf ! sur la cuisine moléculaire ou celle de Houppz! Théâtre avec «Mmmmh ! L'incroyable aventure des aliments dans notre corps» ;
- le Département du Bas-Rhin, un des premiers départements cyclables de France, favorise la pratique sportive en développant des infrastructures adaptées à la mobilité douce, avec plus de 1 000 kilomètres de pistes cyclables départementales sur l'ensemble du territoire.

En complément des actions menées en propre, le Département contribue à la mise en place d'actions partenariales en matière de santé :

- **70% des actions répertoriées résultent d'une action volontariste du Département** soulignant l'engagement fort du Département en matière de santé publique.

Exemple : Un partenariat unique en France a été mis en place avec la Maison d'arrêt de Strasbourg pour suivre un protocole réunissant tous les partenaires de la lutte contre la tuberculose en cas d'apparition de cas dans la maison d'arrêt.

- **Moins de 30%** des actions sont construites avec un seul acteur, le Département s'appuyant sur les forces vives locales pour construire des réponses les plus pertinentes.

Exemple : Le service de protection maternelle et infantile participe, dans toutes les maternités du département, aux instances interinstitutionnelles et partenariales médico-psycho-sociales afin d'analyser des situations et décider de prises en charge coordonnées dans l'objectif d'un accouchement dans les meilleures conditions possibles.

Des illustrations plus complètes d'actions partenariales sont présentées, à titre non exhaustif, en annexe 2 du présent rapport.

Les orientations proposées s'inscrivent dans les enjeux actuels du domaine de la santé, en renforçant les actions existantes et en développant de nouvelles actions.

2. LES ENJEUX DE SANTE DANS LE BAS-RHIN

Les enjeux en matière de santé pour le Département peuvent être caractérisés à travers quatre constats majeurs :

- **Une mortalité évitable** au regard de la prépondérance de certaines maladies.

Le Bas-Rhin a des taux plus élevés que le niveau national s'agissant des maladies cardio-neuro-vasculaires, des accidents vasculaires cérébraux, de la mortalité infantile, des maladies respiratoires. En outre, en 15 ans, le taux d'obésité a doublé en Alsace. D'après une étude menée par des infirmiers de l'Education nationale auprès des collèges publics alsaciens, 22% des enfants sont en surpoids, dont un quart au stade de l'obésité (soit 6 % de l'ensemble des enfants).

- Un poids croissant des dépendances, accentué par le **vieillessement de la population**

En France, avoir 65 ans, c'est pouvoir vivre environ 10 ans en bonne santé et 10 à 15 ans avec des incapacités (plus ou moins lourdes).

Selon les projections de l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques (INSEE), le territoire départemental devrait connaître une **augmentation de 29 % des 75 ans et plus entre 2018 et 2028**. A cette date, une personne sur 10 aura au moins 75 ans et plus d'une personne sur 4 aura au moins 60 ans. Anticiper et prévenir le vieillissement de la population constitue une préoccupation majeure.

- Des **inégalités sociales et territoriales**

De gros écarts sont recensés entre groupes sociaux et entre territoires, signant d'importantes inégalités en matière de santé.

Si le taux de pauvreté (au seuil de 60% du revenu médian) du Bas-Rhin est à 12%, tandis que celui de la France métropolitaine avoisine les 14,5%, le territoire Bas-Rhinois concentre **d'importantes inégalités**. Dix communes Bas-Rhinoises concentrent à elles seules 58% de la population en situation de pauvreté.

Les personnes en situation de précarité rencontrent de plus en plus de problématiques liées à la santé. Ces problématiques se retrouvent fréquemment parmi les bénéficiaires du RSA. 20% du public rencontré en UTAMS, en dehors des services de la PMI, vient pour des problématiques liées à la santé.

Ces inégalités sociales se traduisent par des **renoncements aux soins** marqués par des connaissances insuffisantes du système de santé par les personnes, de faibles ressources, auxquelles s'ajoutent des situations d'exclusions de soins (accessibilité impossible). Le Département du Bas-Rhin se situe en dessous de la moyenne nationale et régionale en ce qui concerne son taux d'équipement moyen et comporte des **territoires** dits « **déficitaires** ». Les carences dans l'offre de soins (inexistence ou insuffisance) représentent 10.5% des **situations d'exclusion des soins**.

- Un **manque d'articulation entre les acteurs**

Un cloisonnement médical, social, et médico-social encore trop important dans la prise en charge des personnes ne permet pas d'appréhender les situations dans leur globalité, pouvant avoir des impacts directs sur le bien-être de la personne ou limitant les effets escomptés.

Face à ces constats, l'Exécutif départemental souhaite que le Département aille plus loin pour favoriser l'accès à la santé de tous les Bas-Rhinois.

3. LA PREVENTION ET L'EDUCATION A LA SANTE AU CŒUR DE LA STRATEGIE DEPARTEMENTALE DE SANTE

Deux principes guident l'ensemble de la démarche :

- **la prévention** à la santé afin d'éviter les maladies ou réduire la dégradation de l'état de santé en agissant sur l'ensemble des déterminants de santé, à tous les âges de la vie ;

- **l'éducation à la santé** afin que chaque Bas-Rhinois acquière, tout au long de sa vie, les compétences et moyens lui permettant de promouvoir sa santé et sa qualité de vie ainsi que celle de la société.

Dans le cadre de la stratégie départementale de prévention et d'éducation à la santé pour favoriser l'accès à la santé des Bas-Rhinois, en complément des actions déjà menées que le Département poursuivra, il est proposé de mener 12 actions additionnelles (cf. annexe 3).

La santé étant une thématique éminemment transversale, certaines de ces actions se retrouvent dans d'autres politiques départementales (démarche de lutte contre la grande précarité, plan enfance famille jeunesse, politique départementale du sport, schéma autonomie, plan départemental de l'action sociale de proximité...).

Elles se déclinent selon trois orientations :

➤ **Orientation 1 : Proposer une offre de soins de qualité et de proximité**

▪ **Plans d'actions territoriaux concertés sur l'offre de soins de proximité**

Dans le cadre du schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public (SDAASP), il s'agit de garantir un maillage départemental en priorisant les territoires déficitaires pour lutter contre les inégalités territoriales. En partenariat avec l'ARS et la CPAM, il est proposé de mettre en cohérence les feuilles de route pour articuler les démarches, gagner en lisibilité et capacités d'action (articulation notamment entre le schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services aux publics et le schéma de renforcement de l'offre de soins de proximité) auprès de la population et des acteurs locaux. Il s'agit également de renforcer l'équilibre entre les territoires en s'appuyant sur les opportunités locales (tels que des projets transfrontaliers) et à partir des outils existants (télémédecine, aides à l'installation des médecins, etc...) en développant notamment une prévention universelle graduée et précoce s'appuyant sur la Protection Maternelle et Infantile et en articulation et complémentarité avec les autres acteurs de la santé et de la parentalité dans une logique de réseau et de parcours.

▪ **Bilans de santé territorialisés**

Renforcer l'accès à la prévention et aux soins en développant une offre de proximité. Il s'agit de développer un partenariat avec la CPAM et la MGEN visant à proposer des bilans de santé réalisés au centre de santé de la MGEN de Strasbourg pour les personnes du territoire de l'Eurométropole et territorialisés en proximité sur le reste du territoire départemental.

Cette action est inscrite dans la démarche de lutte contre la grande pauvreté, qui est soumis à l'approbation de l'Assemblée Plénière de ce jour.

▪ **Equipe mobile santé précarité en territoire**

Développer une offre de services spécifique aux Bas-Rhinois à tous les âges de la vie sur l'ensemble des territoires par la création d'équipes santé territoriales pluridisciplinaires.

L'objectif est de soutenir les personnes dans leur parcours d'accès et de poursuite des soins afin d'éviter les ruptures de soins et/ou d'errance médicale. Il s'agit d'enrichir l'offre existante d'une expertise médicale transversale et ainsi de doter les territoires de moyens permettant un portage en proximité de la thématique santé du Département.

Le médecin assurera un rôle d'interface et de coordination entre les professionnels du Département et ses homologues libéraux, en complémentarité des acteurs locaux. L'équipe a ainsi vocation à renforcer l'articulation entre les secteurs sociaux, sanitaires et médico-sociaux en cohérence avec l'orientation suivante. Cette action s'inscrit dans les trois orientations stratégiques.

➤ **Orientation 2 : Favoriser l'articulation entre les champs sanitaires, sociaux et médico-sociaux dans une logique de parcours**

▪ **Contrats locaux de santé, sociaux, médico-sociaux**

Mobiliser, autour d'un projet commun, les acteurs d'un territoire dans le but de créer des synergies et de réduire de manière plus efficace les inégalités sociales et territoriales de santé. Le Département s'engage dans une démarche co-portée visant à mailler l'ensemble du territoire départemental en appréhendant l'ensemble des dimensions sociales, médico-sociales et sanitaires du projet. Une attention particulière sera mise sur la prévention et l'organisation générale des soins à la population, notamment autour des projets contribuant au renforcement de l'offre sanitaire en territoire.

▪ **Adhésion au GRADeS PULSY**

L'entrée du numérique dans le monde de la santé a considérablement modifié les besoins et les approches en matière de soins. Afin de s'inscrire dans la stratégie numérique régionale en matière d'e-santé, le Département a validé lors de son Assemblée plénière du 22 octobre 2018 la proposition d'adhérer au GRADeS PULSY.

Il s'agira alors, pour le Département, de participer aux projets pour lesquels le système d'information impacte son action afin d'articuler les dimensions médico-sociales dans la prise en charge d'une personne en parcours de soin.

▪ **Accompagnement coordonné des enfants confiés au sein des centres d'action médico-sociale précoce (CAMSP)**

Dans le cadre du Plan « Un avenir pour nos enfants », la coordination des parcours pour assurer une prise en charge de qualité dans l'intérêt de l'enfant occupe une place essentielle.

Dans cette action, il s'agit d'organiser et d'harmoniser au sein des CAMSP du Bas-Rhin la prise en charge et le parcours des enfants confiés via un travail de réflexion multi partenarial afin d'aboutir à un « protocole » de prise en charge unifiée sur le département.

▪ **Articulation avec la plateforme territoriale d'appui (PTA)**

Définir les modalités de coopération entre les services du Département et la PTA. Cette plateforme devant permettre d'apporter une réponse aux professionnels de santé, principalement les médecins traitants, dans la prise en charge de situations particulièrement lourdes, à travers différents services dont celui d'informer et orienter les professionnels vers les ressources sanitaires, sociales et médico-sociales de leurs territoires.

▪ **Une gouvernance partagée**

Aucun acteur ne pouvant prétendre à lui seul apporter l'ensemble des réponses aux enjeux de santé publique et au regard de la dynamique enclenchée, les actions corrélées ou conjointes du Département et de l'Agence Régionale de Santé (ARS) nécessitent d'être formalisées afin de suivre l'ensemble des projets.

Il est ainsi proposé la mise en place d'une **gouvernance institutionnelle** à l'échelle départementale par le biais d'un comité de pilotage composé de représentants **du Département et de l'ARS**.

Chaque acteur a pleine légitimité d'essayer de trouver des solutions à un phénomène qui touche de plus en plus de personnes. Toutefois, une meilleure lisibilité des objectifs et des actions est indispensable, à la fois pour la population Bas-Rhinoise et pour les différents acteurs.

Une gouvernance au plus haut niveau permettrait l'articulation des démarches et la construction de réponses collectives.

C'est pourquoi, il est proposé au Conseil Départemental de conclure un accord, dans le cadre d'une convention générale pluriannuelle à intervenir entre le Département et l'ARS avant le 31 janvier 2019. Elle comporterait plusieurs axes prioritaires assurant la cohérence entre la mise en œuvre du Projet régional de Santé Grand Est dans le Bas-Rhin et le déploiement des orientations stratégiques départementales en matière de santé et la politique autonomie.

Ce projet de convention vise à garantir l'alignement stratégique des deux institutions et les modalités d'articulation territoriales.

Cette collaboration porterait particulièrement sur :

1° le déploiement de l'action territoriale sur le Bas-Rhin, à travers l'élaboration de quatre schémas territoriaux de proximité en santé correspondant aux quatre territoires d'action départementaux. Ces schémas constitueraient la feuille de route territoriale en matière de santé. Cette dernière regroupe notamment les actions du Schéma départemental de l'amélioration de l'accès des services au public (pilotage CD/Préfecture) et du Schéma de renforcement des soins de proximité (pilotage ARS/CPAM).

2° le déploiement du Schéma de l'autonomie et des Parcours Personnes âgées et Personnes handicapées du PRS 2, ainsi que sur les feuilles de route et plans nationaux relatifs à ces champs d'actions ;

3° le développement d'actions transfrontalières en matière de santé pour renforcer l'offre de soins de proximité et développer des services à la population compte-tenu de la situation géographique privilégiée du Bas-Rhin.

Il est proposé que ces axes ne soient pas exhaustifs et qu'ils puissent être enrichis de toutes autres expérimentations.

Il est proposé, dans ce cadre, de donner délégation à la Commission Permanente pour prendre l'ensemble des décisions relatives aux actes (dont conclusion, modification, résiliation des conventions et avenants) nécessaires à la mise en œuvre de cet accord.

Ces propositions seraient intégrées au projet de convention à conclure entre le Département et l'ARS, soumis au vote lors de la Commission Permanente du 7 janvier 2019.

➤ **Orientation 3 : Développer des actions spécifiques pour les publics prioritaires du Département**

▪ **Actions de prévention pour les personnes âgées**

Il s'agit de développer une politique départementale de prévention de la perte d'autonomie des personnes âgées, coordonnée avec l'ensemble des acteurs, avec pour objectif de renforcer les actions de prévention et améliorer l'accès des personnes âgées aux aides techniques individuelles.

▪ **Action de promotion d'une alimentation équilibrée dans les services de restauration**

Développer la promotion de la qualité dans les restaurations collectives s'adressant aux jeunes et aux plus fragiles (collège, établissements médicosociaux, EHPAD) et faciliter le recours aux produits alimentaires de qualité, d'origine locale et bio. Sensibiliser les utilisateurs à une bonne alimentation.

▪ **Sport santé**

L'activité physique et sportive est porteuse d'épanouissement, d'équilibre, et de bien-être. Elle permet de lutter contre la sédentarité et de prévenir l'obésité, les maladies notamment chroniques. Elle s'inscrit dans une démarche de prévention primaire et secondaire auprès des populations en situation de précarité, des populations seniors et des personnes âgées (dans l'objectif de retarder les effets du vieillissement).

Dans tous les axes de sa politique en faveur du sport, le Département vise à développer avec ses partenaires des actions qui favoriseront cette activité, notamment pour les publics les plus fragiles.

▪ **Bilans de santé systématisés pour les enfants confiés au Département**

Pour tout enfant confié, mettre en œuvre de manière systématique des bilans de santé à l'accueil. Des bilans de santé de suivi, afin de renforcer le repérage et le suivi des problématiques de santé au sens global (physique, psychique, comportementale).

La Commission Emploi, insertion, logement et la Commission Autonomie, réunies le 26 novembre 2018 ainsi que la commission Enfance, famille, éducation réunie le 29 novembre, ont émis un avis favorable à ces propositions.

Je vous demande de bien vouloir adopter le projet de délibération suivant :

Après en avoir délibéré, le Conseil Départemental :

- décide de la mise en œuvre d'une démarche départementale de santé organisée selon les trois orientations suivantes :

- o proposer une offre de soins de qualité et de proximité,*
- o favoriser l'articulation entre les champs sanitaires, sociaux et médico-sociaux dans une logique de parcours,*
- o développer des actions spécifiques pour les publics prioritaires du Département ;*

- décide en conséquence de mener les 12 actions détaillées en annexe à la présente délibération ;

- donne délégation à la Commission Permanente pour prendre l'ensemble des décisions relatives aux actes (dont conclusion, modification, résiliation des conventions et

avenants) nécessaires à la mise en œuvre d'un accord à intervenir entre le Département et l'ARS.

Strasbourg, le 30/11/18

Le Président,

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized 'F' followed by 'BIERRY' in a cursive script.

Frédéric BIERRY