



Agir pour la santé et le développement durable

LES ÉVALUATIONS D'IMPACT SUR LA SANTÉ (EIS)

Une méthode simple et des outils pratiques

CONJUGUER SANTÉ ET DÉVELOPPEMENT DURABLE

dans les politiques publiques, un défi pour les acteurs des collectivités territoriales

La décision, une mise en musique délicate

À l'image du chef d'orchestre tenu d'assurer l'harmonie en obtenant le meilleur de ses musiciens, le décideur local est appelé à composer avec une série de paramètres dans un contexte complexe. Face à des schémas directeurs, plans d'aménagement du territoire, directives nationales, plans santé environnement, le responsable local, soucieux d'œuvrer pour la qualité de vie de ses concitoyens, doit orchestrer un ensemble de composantes aux enjeux multiples.

Face à la complexité de cette partition, il est important qu'il puisse disposer d'un maximum d'éléments lui permettant d'apprécier les projets, d'en identifier les déterminants et d'en mesurer les conséquences pour définir au mieux les priorités. **Agir pour la santé et le développement durable dans une collectivité implique des arbitrages que seule une vue d'ensemble lui permet d'opérer.**

La santé et le développement durable, deux notions indissociables

La santé et le développement durable ont des objectifs similaires et complémentaires, des démarches analogues, des territoires d'intervention communs.

La santé d'une population est fortement influencée par des facteurs sociaux, économiques et environnementaux. La santé ne dépend pas uniquement de l'offre de soins mais d'un grand nombre d'éléments qui vont influencer sur le bien-être d'une population ou d'un individu : conditions de travail, modes de transport, accès aux loisirs et à la culture, qualité de l'habitat, intégration sociale.

L'Évaluation d'Impact sur la Santé : une aide à la décision

Développée à partir des recommandations de l'OMS, l'approche Ville-Santé fait de la santé et du bien-être des habitants d'une ville l'objectif pivot de tout projet. Issue de cette démarche, l'Évaluation* d'Impact sur la Santé (EIS) intègre, au cœur du projet, la dimension santé, prise dans son sens le plus large. Elle permet de renforcer les effets positifs des projets sur la santé et pas seulement d'en réduire les effets négatifs. Elle tient compte des aspirations de la population et associe l'ensemble des partenaires concernés. Elle constitue un outil efficace pour ordonner les priorités, donner de la cohérence aux réalisations et du sens aux décisions des responsables locaux.

** Selon les pays, le terme « étude » peut être utilisé à la place de celui d'« évaluation » pour désigner la même démarche*

L'ÉVALUATION D'IMPACT SUR LA SANTÉ (EIS) :

une démarche au service des collectivités pour mieux intégrer la santé urbaine et le développement durable dans les décisions

Les 3 points clé de l'EIS

L'EIS introduit de façon explicite la prise en compte de la composante santé dans l'élaboration des projets des collectivités et facilite ainsi une réflexion, une négociation et une validation partagée de recommandations communes à tous les acteurs du projet.

L'EIS représente avant tout une incitation à la collaboration et la communication entre les différents partenaires.

L'EIS est une démarche qui encourage la participation, l'appropriation du projet par la population concernée et la transparence vis-à-vis des citoyens.

Une démarche porteuse de valeurs

L'EIS favorise la transversalité par le biais de l'intersectorialité. La prise en compte d'une gamme très ouverte de facteurs pouvant avoir une influence sur la santé et le développement durable implique la consultation et la concertation de plusieurs services d'une même collectivité qui seront incités à réfléchir et travailler ensemble.

~ Mettre en place une EIS permet de décloisonner le suivi traditionnel d'un projet

L'EIS favorise le partenariat : elle permet de fédérer les partenaires autour de problématiques communes en valorisant leurs différentes expertises, mais également de sérier et hiérarchiser les questions et préciser les rôles de chacun selon les différentes étapes.

~ L'EIS permet de prendre en compte la complexité du tissu partenarial

L'EIS favorise la participation en précisant les pouvoirs et les fonctions de chaque représentant des différents secteurs. La réussite d'un projet repose sur la motivation des acteurs et la façon dont ils s'associent le projet. Leur implication dépend le plus souvent du degré de participation mis en œuvre. C'est pourquoi l'EIS implique une approche participative qui associe les habitants et les différents partenaires. Elle permet de confronter les différents points de vue et favorise le débat public.

~ La participation garantit la transparence de la décision guidée par un objectif de réduction des inégalités et de justice sociale

■ **Une démarche à valeur ajoutée par rapport aux dispositifs existants**

Les approches méthodologiques sont aujourd'hui en plein essor dans tous les domaines : économique, sanitaire ou encore environnemental.

Parallèlement plusieurs dispositifs sont développés par les collectivités pour intégrer des logiques de développement durable, d'environnement et de santé : Agendas 21 locaux, labels de Haute Qualité environnementale, Plan Régional Santé Environnement, Chartes de qualité, etc.

Par rapport à cette multiplicité de dispositifs donnant parfois une impression de redondance et de superposition, l'EIS ne représente en aucun cas une tâche supplémentaire. Bien au contraire, **elle se situe à l'articulation des autres dispositifs qu'elle vient compléter sans les alourdir, en les rendant plus performants et plus lisibles**. L'EIS peut même utiliser les différents dispositifs, en particulier dans les Agendas 21 locaux pour intégrer la dimension santé.

~ L'EIS représente une façon de travailler décloisonnée qui intègre les différents enseignements des études réalisées autour du projet et permet aussi d'identifier des manques éventuels

Par rapport aux études d'impact et évaluations environnementales (EIE) aujourd'hui incontournables lors de la mise en place de projets d'aménagement, la valeur ajoutée de l'EIS réside dans la prise en compte de paramètres de santé beaucoup plus larges que les seuls aspects physiques et biologiques. Elle élargit le champ d'étude aux habitudes de vie et à l'environnement social. Il s'agit donc d'une démarche différente des EIE, moins technique et intégrant davantage la notion d'intersectorialité.

~ L'EIS représente un moyen de donner du sens aux différentes études auxquelles donnent lieu la réalisation d'un projet urbain, et donc pour les élus et responsables techniques, au final une façon de simplifier la prise décision

■ **Une démarche adaptable à chaque contexte**

L'EIS est une méthode d'évaluation qui s'adapte à l'ensemble des projets, quels que soient leur nature ou leur dimension, qu'ils soient liés de manière directe ou indirecte à la santé.

Exemples :

- évaluation des impacts sur la santé d'un plan qualité de l'air (Belfast)
- évaluation des effets des politiques de transport sur les populations les plus défavorisées (Delhi)
- évaluation des politiques publiques de la ville orientée sur la réduction des inégalités de santé (Londres)

Une EIS peut porter sur un territoire (un quartier), un projet global ou une population (personnes âgées, enfants).

Exemples :

- estimation des effets sur la santé de l'exposition accrue à des substances cancérogènes présentes dans l'eau potable (Allemagne)
- évaluation des effets possibles sur la santé d'une nouvelle politique d'éclairage des rues (Pays de Galles)
- EIS sur la réhabilitation de l'habitat ancien (Suisse), ou encore sur la reconstruction de logements sociaux (Plymouth)

De plus **elle peut être prospective ou rétrospective** selon le moment où elle intervient par rapport au programme ou projet étudié. Elle sera prospective si l'EIS est menée lors de l'élaboration du projet ou rétrospective si elle intervient au moment de sa mise en œuvre, voire après.

Elle peut être succincte, c'est-à-dire porter sur une courte période, ou plus approfondie.

~ L'EIS représente une démarche souple et modulable en fonction des objectifs, des budgets, des plannings

L'EIS : UN OUTIL AU SERVICE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES POUR AMÉLIORER LA QUALITÉ DE VIE

dans la ville et faire face à la complexité des situations

Un outil pour repérer les points sensibles des projets

- Les grilles sur lesquelles reposent l'EIS ne sont pas des modèles d'analyse clé en main. Elles s'adaptent au contexte local des projets étudiés et sont ajustées à la spécificité de chaque projet en tenant compte des priorités des collectivités et des aspirations de la population.

Un outil pour faciliter, éclairer la décision

- Un outil d'aide à la décision, à la réflexion et à l'action qui prend en compte un large éventail de paramètres pour en évaluer les impacts sur la santé des différentes catégories de population
- Un outil d'évaluation et d'enrichissement des projets et des politiques publiques
- Un outil pour faire face à la complexité des situations et argumenter les arbitrages

~ Un outil pour conférer de la cohérence et du sens aux politiques locales

Les bénéfices de l'EIS portent sur 4 axes essentiels

- Réduire les inégalités
- Renforcer/favoriser le lien social
- Répondre à la montée des exigences des citoyens en matière de santé
- Mettre en valeur les actions municipales en faveur de la santé.

L'EIS : UNE MÉTHODE QUI A FAIT SES PREUVES

Les EIS ont montré leur efficacité dans plusieurs pays. Non seulement dans les pays anglo-saxons mais également en Slovénie, en Colombie, où encore au Japon où plusieurs études ont été réalisées. Les évaluations d'impact santé prennent aujourd'hui de l'importance et deviennent l'une des priorités de certains gouvernements européens (Allemagne, France, Grande-Bretagne, Italie, Suisse...) et de certaines organisations internationales telles que l'OMS ou la Banque mondiale.

Exemples montrant la pertinence de la démarche Villes-Santé et la diversité des applications possibles

Rennes s'investit dans un projet pilote exemplaire : la crèche Colette

Implantée dans un quartier en pleine expansion et destinée à accueillir une soixantaine de très jeunes enfants, la crèche Colette répondait d'une part à un besoin local des résidents et d'autre part au souci de la Ville d'œuvrer dans le sens d'un plus grand respect de la santé au sens large, d'une réduction des inégalités et d'une amélioration de la qualité de la vie et de l'environnement.

Construit selon les normes HQE (Haute qualité environnementale), cet équipement bénéficiait des réflexions d'un groupe de travail accompagnant une démarche santé environnement au sein des crèches municipales et constituait donc un élément idéal à la mise en œuvre d'une première Évaluation d'Impact Santé pour approfondir cette démarche et lui apporter un cadre méthodologique.

L'évaluation visait à maximiser les effets positifs des initiatives et des aménagements déjà effectués tout en minimisant les effets négatifs potentiels sur la santé. Dans un premier temps, un état des lieux a permis de déterminer les points sur lesquels il était possible d'intervenir au niveau des pratiques. Une attention particulière a été portée au choix du mobilier, aux produits d'entretien utilisés pour réduire les risques sanitaires, allergies, troubles respiratoires, voire d'autres risques à long terme tout en étant attentif à la question des déchets.

Des recommandations ont été formulées et soumises au groupe de réflexion constitué du personnel de la crèche et des représentants des services de la Ville de Rennes qui a pu en évaluer la faisabilité et valider les choix.

Cette démarche participative et novatrice a donné naissance à un document explicitant les différentes étapes et les principes utilisés. Le suivi et l'évaluation de l'EIS Colette, actuellement en cours, permettront de perfectionner la conduite du projet santé environnement dans l'ensemble des crèches et d'envisager la mise en œuvre d'EIS pour d'autres projets rennais (aménagement urbains, qualité de l'air intérieur des bâtiments municipaux...).

Brighton and Hove et la gestion des transports doux

Dans le cadre du programme national britannique visant à réduire l'usage des voitures en milieu urbain, la commune de Brighton and Hove a mis en œuvre une EIS afin d'identifier les répercussions sur la santé du plan de transport des-

tiné aux 9000 employés de la municipalité ; une enquête réalisée auprès de ces derniers ayant révélé que 60% d'entre eux utilisaient leur voiture pour se rendre à leur travail. Ce plan visait à réduire le nombre de permis de stationnement accordés aux employés en remplaçant ce dernier par une carte d'accès aux transports en commun durant les heures de travail et prévoyait l'utilisation de voitures de service non-polluantes. L'établissement de tableaux et de matrices pour mesurer les impacts sur la santé des mesures envisagées ont mis en évidence les bienfaits de l'activité physique (marche à pied, bicyclette) quel que soit le groupe de population concernée et la nécessité de mettre en œuvre des infrastructures suffisantes afin d'éviter les risques d'accidents pour les cyclistes comme pour les piétons. Copenhague, en collaboration avec des représentants de trois autres villes européennes (Amsterdam, Bruxelles et Barcelone), a élaboré un catalogue des pratiques d'excellence pouvant servir de guide aux autorités locales soucieuses de mettre en œuvre de nouveaux moyens de se déplacer en ville.

Le canton du Jura réhabilite l'habitat des centres anciens

L'exemple suisse du canton du Jura illustre la volonté d'intégrer l'EIS dans l'administration publique. Soucieux de mettre en synergie le développement durable, la promotion de la santé et l'aménagement du territoire, le canton travaille en étroite collaboration avec Equiterre. Créée il y a près de 40 ans et bénéficiant d'une longue expérience en matière de développement durable, cette association⁽¹⁾ est aujourd'hui un centre de compétence reconnu qui conseille et accompagne les collectivités publiques et les entreprises sur le chemin de la durabilité. La réalisation de plusieurs études de cas dans le cadre du canton a permis d'illustrer les modalités d'application et la pertinence de l'EIS dans son utilisation concrète.

L'urbanisation progressive de la périphérie des villages au détriment des bonnes terres agricoles constitue un enjeu majeur de la gestion du territoire. Pour contrer ce phénomène, le canton du Jura a développé un processus d'EIS dans le cadre de son « Juragenda 21 ». L'objectif était de déterminer les mesures susceptibles d'encourager la réhabilitation de l'habitat ancien de la petite ville de Porrentruy.

Il s'agissait d'orienter le développement de l'urbanisation à l'intérieur du vieux centre en tenant compte des besoins des populations dites vulnérables (personnes âgées, à mobilité réduite, enfants...). Une fois établi le périmètre d'étude et caractérisés le parc de logement et la population concernée, le groupe de travail s'est attaché à évaluer les enjeux environnementaux, économiques et sociaux. Au nombre des recommandations figuraient des mesures pratiques telles l'élargissement et l'abaissement des trottoirs pour garantir le passage des personnes à mobilité réduite, l'installation de bancs pour augmenter l'accessibilité et l'attractivité, l'utilisation de matériaux de construction peu toxiques. Un environnement accessible et sûr est une condition nécessaire pour que les membres d'une collectivité puissent se déplacer de manière autonome. Pour les personnes âgées en particulier, le fait de pouvoir continuer à se déplacer à pied sans rencontrer d'obstacles est une condition qui peut contribuer au prolongement de leur période d'autonomie. Pour les enfants, un environnement

sûr est synonyme d'investissement, la marche étant une habitude qui se consolide dans le temps. Une attention particulière a été apportée au fait d'assurer des loyers attractifs pour maintenir les personnes habitant le centre ancien et favoriser les mixités, sociale et fonctionnelle.

Ce travail a permis de montrer la complémentarité existant entre promotion de la santé et aménagement du territoire. Il a prouvé par ailleurs que la réhabilitation était une opération moins coûteuse que la restauration ou la rénovation/démolition.

Cet exemple d'EIS démontre que la conception d'un environnement construit adapté aux besoins et aux ressources de mobilité piétonne de l'ensemble d'une population peut s'inscrire parmi les objectifs de prévention et de promotion de la santé d'une collectivité.

⁽¹⁾ www.equiterre.ch. La Directrice d'Equiterre est membre du comité scientifique de S2D

L'EIS en pratique

La mise en œuvre de l'EIS passe par **plusieurs phases** :

La sélection :

- Quel projet ?
- Quels enjeux pour la santé ?
- Motivation des acteurs du projet ?
- Cohérence avec les priorités locales ?
- Quelles connaissances? Quelles marges de manœuvre ?
- Quelles possibilités d'action ? ...

La délimitation :

- Sur quoi travailler précisément ? Quels éléments du projet ?
- Quels déterminants pour la santé retenir ?
- Quels moyens pour l'EIS ?

L'analyse et les recommandations :

- Les références, les problématiques qui se dégagent ?
- Comment minimiser les impacts négatifs et maximiser les impacts positifs ?
- Quelles recommandations ? À qui ? Comment les négocier ? Quelle validation par les décideurs ?

Le suivi :

- Quel suivi du projet et de l'EIS ?

POUR EN SAVOIR PLUS...

Une méthode qui bénéficie d'un large soutien de l'OMS

Le Consensus de Göteborg définit ainsi l'EIS : « une combinaison de processus, méthodes et outils, qui permettent de juger d'un programme ou d'un projet quant à leurs effets potentiels sur la santé d'une population et à la distribution de ces effets à l'intérieur de la population. »

Une méthode relayée au plan opérationnel par l'association S2D

L'association internationale pour la promotion de la Santé et le Développement Durable (S2D) a pour objectif d'apporter un soutien technique et méthodologique à des actions mettant en jeu la santé urbaine menées par des collectivités, en particulier celles qui s'inscrivent dans le mouvement des Villes Santé de l'OMS. Elle travaille depuis plus de dix ans sur le thème des EIS.

L'association S2D est un Centre collaborateur de l'OMS pour les Villes-Santé francophones. Elle est à la disposition des collectivités locales et de leurs partenaires, désireux d'agir localement pour la santé et le développement durable en référence à la politique de Santé pour tous de l'OMS et de l'Agenda 21.

Deux sites utiles

Pour retrouver les différents types d'EIS mises en place à travers le monde, une plateforme anglophone internationale est consultable sur <http://www.apho.otg.uk>, une autre plateforme suisse francophone est consultable sur <http://www.impactsante.ch>

Qu'est-ce qu'une Ville-Santé ?

Une Ville-Santé est une ville qui crée et améliore continuellement les environnements physiques et sociaux et qui développe les ressources de la collectivité, permettant ainsi aux individus de s'entraider dans l'accomplissement de l'ensemble des fonctions inhérentes à la vie et leur donnant la possibilité de développer au maximum leur potentiel personnel.

LA REPRODUCTION SIMPLIFIÉE D'UNE GRILLE D'

Les impacts potentiels (positifs ou négatifs) du projet « Colette » sur la santé ou non en compte dans l'EIS sont l'importance de l'impact, les possibilités d'action et le format de l'EIS. Au final, l'EIS

Critère	Importance de l'impact <i>1. faible</i> <i>2. notable</i> <i>3. important</i>	Possibilités d'action <i>1. aucune</i> <i>2. envisageables</i> <i>3. certaines</i>
Vue	2	
Bruit extérieur	1	
Odeur	2	
Alimentation	2	
Eau	1	
Air	3	
Sol	1	
Lumière	2	
Climatologie	2	
Nature	1	
Energie	3	
Transport	2	
Comportements à risques	2	
Risques d'accidents	2	
Fatigue/stress	2	
Pratiques	3	
Déchets	2	
Information/ communication	2	
Participation	2	

* (sources : Lalonde, S2D)

ANALYSE* ILLUSTRE LE PRAGMATISME DES EIS :

ont été repérés par critère. Les facteurs influant sur le choix de les prendre
possibilités effectives d'action, les connaissances disponibles
portera sur les quatre critères en gras.

	Connaissances disponibles (études de cas, recherches...) <i>1. information limitée</i> <i>2.information existante</i> <i>3. nouvelles publications/nouveaux résultats</i> <i>concernant les impacts de ce critère sur la</i> <i>santé et/ou beaucoup d'informations</i>	Durée prévue de l'EIS au regard du temps qui serait nécessaire à l'analyse <i>1. insuffisant</i> <i>2. on ne sait pas</i> <i>3. suffisant</i>
1	2	1
1	2	1
1	2	1
2	2	2
1	2	2
2	3	2
1	2	1
1	2	2
2	3	2
2	2	3
2	3	3
2	3	3
3	2	3
3	2	3
2	2	3
3	2	3
3	3	3
2	1	3
2	1	3

Agir pour la santé et le développement durable

Contactez-nous :

S2D / Centre collaborateur de l'OMS
10 rue Jean Boucher – 35000 RENNES
Tél/fax : +33 (0)2 99 50 33 95 – ccvsante.oms@wanadoo.fr
www.S2D-ccvs.fr