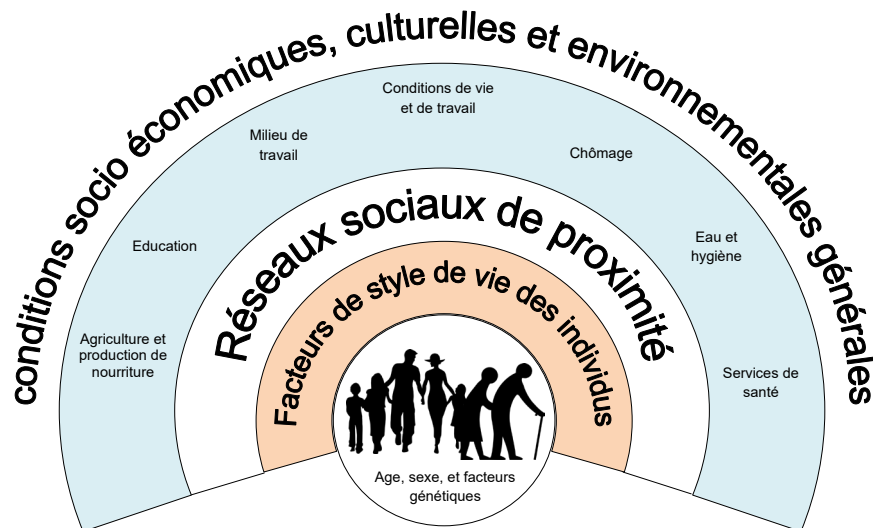


L'ÉVALUATION D'IMPACT SUR LA SANTÉ

UN LEVIER INNOVANT DE PROMOTION DE LA SANTÉ ET D'AIDE À LA DÉCISION

La santé se définit comme étant « un état de complet bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité ». Ainsi, la santé d'une population est fortement influencée par de nombreux déterminants, 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, mode de transport, accès aux loisirs, qualité de l'habitat, qualité du cadre de vie, intégration sociale... En effet, on sait aujourd'hui que le système de santé compte pour 12 à 20 % sur l'état de santé d'une population. Les 80 % restant se jouent en dehors du système de santé¹.



D'après DAHLGREN G. et WHITEHEAD M. 1991, *Policies and strategies to promote equity in health*. institute of future studies. Stockholm.

Agir pour la santé et le développement durable dans une collectivité implique des arbitrages que seule une vue d'ensemble lui permet d'opérer.

L'Évaluation d'Impact sur la Santé (EIS) est une démarche qui s'inscrit dans les principes de la charte d'Ottawa en s'appuyant sur une vision holistique de la santé, l'approche Ville-Santé faisant de la santé et du bien-être des habitants d'un territoire l'objectif pivot de tout projet.

S'appuyant sur un modèle socio-environnemental prenant en compte l'ensemble des interactions complexes entre différents déterminants de santé, l'EIS est un outil qui a pour objet de proposer, sur la base d'informations scientifiques et contextuelles, des recommandations qui maximisent les impacts positifs pour la santé et minimisent les impacts négatifs. Ainsi, l'Évaluation d'Impact sur la Santé intègre, au coeur du projet, la dimension santé, prise dans son sens le plus large.

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.

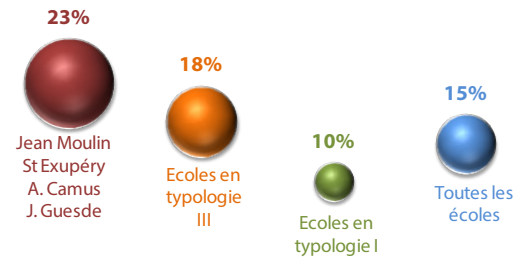
L'Évaluation d'Impact sur la Santé est alors un outil d'aide à la décision.

¹Center for Disease Control and Prévention, 1982



La résidence Le Pranard à Villeurbanne ©Tribu Lyon

Le service municipal de santé scolaire s'est doté au début des années 2000 d'un système d'information sur la base d'indicateurs sanitaires et sociaux, dans le but d'avoir une vision globale et de mieux repérer l'intensité des problèmes des élèves scolarisés en primaire et de leur famille. Ainsi, les statistiques du service sur le suivi du poids des enfants montrent que **le taux global d'enfants en surpoids cache des inégalités sur le territoire**. En effet, pour l'ensemble des écoles accueillant des enfants en plus grande difficulté sociale, le taux de surpoids est de 18 % (10 % pour les autres écoles villeurbannaises) dont la moitié atteint 23 %.



Pourcentage d'enfants en surpoids selon les écoles
Source : DSP Ville de Villeurbanne

Les Buers à Villeurbanne

Le projet de rénovation urbaine sur le quartier des Buers à Villeurbanne, quartier prioritaire de la politique de la ville, a pour vocation de le modifier en profondeur. Situé à proximité du boulevard périphérique, plusieurs préoccupations perdurent : des nuisances environnementales, un manque de fonctionnalité et d'attrait des espaces extérieurs, de l'insécurité. La rénovation globale du quartier vise à mieux inscrire l'ensemble des logements sociaux des Buers dans la dynamique de la ville, en s'appuyant sur les opérations immobilières et d'aménagement en cours, de renforcer le rôle structurant de la rue du 8 mai 1945 (artère principale du quartier), et de favoriser de nouvelles activités dans le quartier, en plus des interventions concernant l'amélioration des résidences sociales.

La réhabilitation et l'aménagement des espaces extérieurs de la résidence Le Pranard, partie intégrante du projet urbain des Buers Nord, interviennent en collaboration avec le bailleur social.

Construite en 1960, la résidence se situe entre la rue du 8 mai 1945 et le boulevard périphérique. C'est un ensemble de 392

logements sociaux composé de cinq barres de quatre étages et d'une grande barre de neuf étages. Une réhabilitation partielle de la résidence a eu lieu en 1987.

Plusieurs **difficultés sanitaires et sociales** apparaissent dans ce quartier. Témoignage d'une certaine précarité, le taux de bénéficiaires de la couverture maladie universelle complémentaire est 2 fois plus élevé dans ce quartier que sur l'ensemble de Villeurbanne. L'analyse des données de consommations médicamenteuses montre que les habitants du quartier ont jusqu'à une fois et demie plus recours à des traitements antiasthmatiques et antiallergiques par rapport à l'ensemble des villeurbannais, particulièrement les enfants de moins de 15 ans. Le taux d'adultes sous traitement antidiabétique est 1,5 fois supérieur. Or il existe un lien établi entre diabète et habitudes de vie, ce dès l'enfance, notamment l'alimentation et l'activité physique, ainsi que des facteurs sociaux et environnementaux¹.

La Direction de la Santé Publique a donc souhaité expérimenter l'évaluation d'impacts sur la santé dans le cadre du réaménagement de la résidence Le Pranard. L'objectif principal est d'identifier **l'influence du projet d'urbanisme sur la santé des enfants et d'émettre des recommandations afin d'améliorer leur activité physique**.



Aire de jeux au sein de la résidence Le Pranard
© Ville de Villeurbanne

1. INSERM Dossier réalisé en collaboration avec le Pr Christian Boitard, directeur de recherche à l'Inserm et diabétologue à l'hôpital Cochin, Paris - Avril 2014.

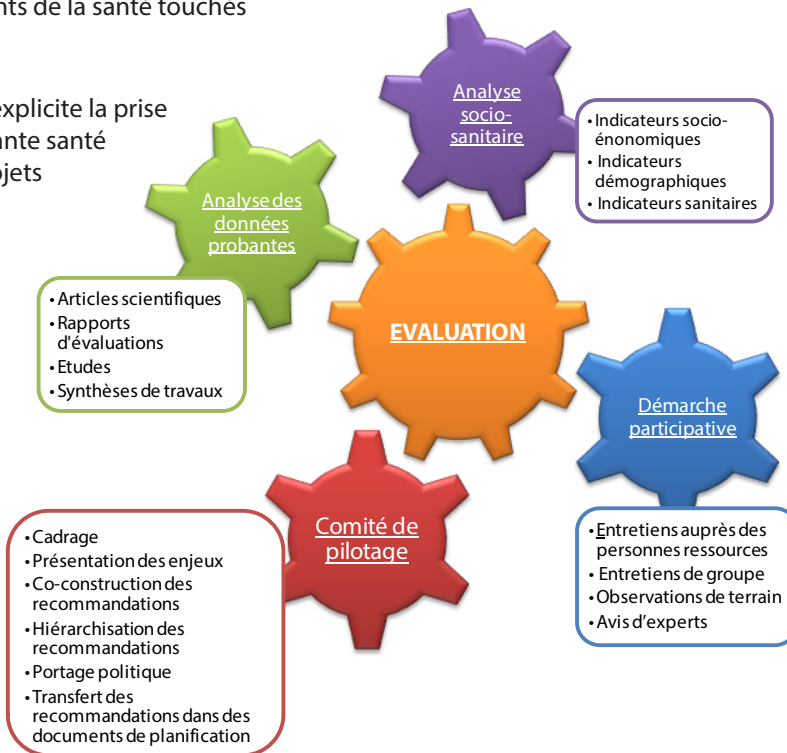
Qu'est-ce que l'Évaluation d'Impact sur la Santé ?

L'évaluation d'impact sur la santé (EIS) est «une combinaison de procédures, de méthodes et d'outils par lesquels une politique, un programme ou un projet peut être jugé quant à ses effets potentiels sur la santé de la population et la distribution de ces effets à l'intérieur de la population» (consensus de Göteborg, 1999)

- L'EIS propose une démarche systématique en 5 étapes qui permet de structurer les actions visant à identifier les déterminants de la santé touchés par la mesure.

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



- L'EIS analyse à la fois les impacts négatifs et les impacts positifs du projet sur la santé les populations afin d'émettre des recommandations.

- L'EIS représente avant tout une incitation à la collaboration et la communication entre les différentes parties prenantes. Elle suppose lors une interaction entre le secteur de la santé publique, les responsables de la mesure et les acteurs concernés (urbanistes, secteur social, éducation, population...).

Évaluation du projet de rénovation urbaine sur la mobilité des enfants

L'étude s'est déroulée sur l'année 2015 et a débuté par la mise en place du **comité de pilotage**, étape essentielle à la réussite d'une EIS. Ce comité réunit des membres de la direction de la santé publique de Villeurbanne, des représentants de la direction de l'urbanisme, de la direction du sport et des espaces verts, du service municipal de santé scolaire, du bailleur social (Est métropole habitat), des acteurs de terrain (représentants d'habitants, éducateurs sportifs, directeur d'école, centres sociaux, professionnels de santé) ainsi que l'ORS, chargé de l'évaluation.



Façade de la grande barre de la résidence Le Pranard
© Ville de Villeurbanne

Une quinzaine de **déterminants de santé** ont été retenus par le comité, regroupés sous quatre grandes catégories : **environnement extérieur, usages des espaces verts, offres sportives et dispositifs adaptés, voiries.**

L'analyse, faite en confrontant les données issues de la littérature, d'enquêtes *ad hoc*, d'entretiens menés auprès d'une vingtaine de personnes ressources et d'observations de terrain met en avant les **enjeux du territoire.**

Les enjeux

Un environnement pollué

La résidence Le Pranard est située aux abords du boulevard périphérique de Lyon, impliquant une **mauvaise qualité de l'air** avec des dépassements fréquents des limites préconisées pour les trois polluants suivis de manière réglementaire (NOx, PM10, O3). Du fait d'un fort trafic sur ce périphérique, l'**exposition au bruit routier** est également très importante. Or, l'exposition aux polluants atmosphériques et surtout aux particules fines affecte les **systèmes respiratoire** et **cardiovasculaire**. Plusieurs études tentent à démontrer son **influence sur le surpoids et le diabète**, en tant que perturbateurs des fonctions endocriniennes. De même, les conséquences du bruit sur la santé sont, en dehors de la gêne, des effets chroniques tels que les **troubles du sommeil** entraînant une **fatigue chronique** et une **perturbation de l'apprentissage scolaire**. Le bruit est aussi source de stress, facteur de pathologies plus graves comme les **maladies cardiovasculaires** et des troubles endocriniens à l'origine de **surpoids et de diabète**.



Mur le long du périphérique © Ville de Villeurbanne

Des espaces verts et des animations très appréciés mais insuffisantes

Les infrastructures sportives existantes sont assez peu fréquentées, et certaines sont délabrées. Par contre, les **enfants apprécient beaucoup les espaces verts au sein de la résidence**, du fait d'une circulation automobile limitée, où un **sentiment de sécurité** leur permet de jouer et de circuler librement, sous le regard rassuré des parents. D'après une enquête menée par des étudiants, ces espaces verts sont **trop peu valorisés** alors qu'ils représentent un **levier important en terme de mobilité**. Le projet s'inscrit dans une perspective "d'ouverture" de la résidence par la création d'une voie publique pour faciliter son intégration dans la ville, induisant plus de trafic et pouvant avoir une incidence sur la mobilité des enfants.

Des **animations sportives**, favorables à l'activité physique et à la santé sont organisées durant l'été dans le quartier par la ville. Elles semblent **très appréciées**, mais ne sont pas assez connues et non disponibles pendant les petites vacances. En période scolaire, les **freins à la participation des enfants à des activités sportives** sont le coût des clubs et les déplacements.



Terrain de jeux au sein de la résidence Le Pranard © Ville de Villeurbanne

Pass'sport santé : un dispositif adapté

Le dispositif **Pass' Sport santé** est un dispositif mis en place par le service municipal de santé scolaire et les acteurs sportifs du territoire (ETAPS de la direction des sports, clubs sportifs, office des sports de Villeurbanne) qui propose aux enfants en surpoids des activités physiques adaptées le mercredi après-midi. Ce dispositif a montré son **efficacité** en termes de résultats et mériterait d'**être développé**. Face à ses bons résultats, de nouveaux groupes ont été créés venant augmenter le nombre de places disponibles. Toutefois **le nombre d'enfants accompagnés dans le cadre du dispositif en rapport avec le nombre d'enfants détectés en surpoids reste faible**. Par ailleurs, un des enjeux mentionné par les acteurs mêmes de ce dispositif est la question de « **l'après Pass'sport santé** ». La durée de participation au dispositif est de un à deux ans. La question de la **réinsertion dans un dispositif sportif** de droit commun à la sortie de Pass'sport santé doit être abordée et des solutions engagées.

Un milieu urbain dégradé

Le quartier est séparé par un **axe routier très fréquenté** et sur lequel la limitation de vitesse n'est pas toujours respectée, la rendant assez **accidentogène**, malgré de nombreux ralentisseurs et de passages piétons à intervalles réguliers mais dont seuls quelques uns sont sécurisés par un feu tricolore. Les enfants de la résidence se **rendent à l'école le plus souvent à pieds**, empruntant un petit passage entre les immeubles. Des cheminements piétons autres que les trottoirs sont inexistantes. Ces trottoirs manquent d'ailleurs d'esthétique et de confort et le revêtement est également par endroit détérioré. **L'usage d'un vélo ou d'une trottinette reste difficile**. En effet, entre la résidence et l'école, les trottoirs sont prévus à la fois pour les piétons et les cyclistes.



Axe routier devant la résidence Le Pranard © Ville de Villeurbanne

Une « bande » non délimitée matériellement est dédiée aux cyclistes par un marquage au sol, mais manque de visibilité. Ce partage implique des **conflits d'usage** d'où découlent des **problèmes de sécurité**. Une piste cyclable n'est en site propre que sur la partie nord de la rue. Quatre bornes de station Vélo'v sont à proximité de la résidence, mais ces vélos ne sont pas adaptés aux enfants. Et il n'y a pas d'attache vélos devant l'école primaire.

Les enfants ne disposent d'ailleurs **pas de local pour les vélos**, que ce soit à la résidence comme à l'école.

Les recommandations

Une quarantaine de **recommandations** issues de réflexion libre ont été **co-construites** avec l'ensemble des membres du comité. Un dernier travail a permis la **priorisation** de ces actions en fonction des priorités politiques et de leur faisabilité technico-économique et temporelle.

Ainsi, à l'issue de cette ultime étape de hiérarchisation, **dix-neuf recommandations sont déjà ou seront prochainement inscrites dans des documents officiels ayant trait au projet urbain, au projet de rénovation, à la politique scolaire, au contrat local de santé et au projet sportif local.** Sept de ces recommandations concernent **l'offre sportive et les dispositifs adaptés** pour les enfants, dont trois sur le dispositif Pass'sport santé et une sur l'éducation physique et sportive à l'école ; sept concernent **l'aménagement des espaces extérieurs paysagers et voiries au sein et en dehors de la résidence** ; et les cinq dernières portent sur l'environnement physique pour une **amélioration de la qualité de l'air et du bruit.**

La parole des habitants

Outre des entretiens menés auprès de **personnes ressources habitant le quartier**, la parole des habitants a été intégrée à travers l'évaluation des résultats de trois types d'enquêtes : une auprès de plus de **300 enfants** sur leur temps de loisirs en dehors de l'école, une autre auprès des **résidents** sur leurs représentations du quartier et enfin une auprès des personnes **participant aux animations sportives** organisées durant l'été.

Étude complète disponible sur :

http://www.ors-rhone-alpes.org/pdf/EIS_Villeurbanne.pdf

Évaluation d'impact sur la santé quartier des Buers à Villeurbanne. Impact du projet de rénovation urbaine sur la mobilité des enfants.



Le parking et l'avant de la résidence Le Pranard © Google street view

Exemples de recommandations

- Réactiver un système de Pédibus à l'instar de celui organisé par le centre social pour emmener les enfants au centre de loisirs lorsqu'ils sortent de l'école (politique scolaire portée par les parents d'élèves et le directeur de l'école Jean Moulin)
- Limiter la vitesse aux abords de la résidence Le Pranard à 30km/h avec verbalisation en cas de non respect (projet urbain porté par La Métropole et la ville de Villeurbanne)
- Réaliser des animations sportives in situ : valoriser les infrastructures sportives existantes et y organiser des animations ; mieux communiquer sur le programme de ces animations et activités sportives ; étendre ces animations aux petites vacances scolaires ; impliquer les enfants à partir de 5 ans et les filles de plus de 11 ans (Projet sportif local porté par la ville de Villeurbanne)
- Abaisser la limitation de la vitesse sur le périphérique au moins au niveau de la résidence (Plan de protection de l'atmosphère et plan local santé environnementale portés par l'élue à la santé et La Métropole)
- Limiter le risque de restriction de la mobilité des enfants en optimisant le cheminement, la marchabilité piétonne et cycliste par l'aménagement des espaces verts et des voiries au sein de la résidence
- Pass'sport santé : pérenniser le dispositif de prise en charge des enfants détectés en surpoids et encourager certaines familles repérées à y participer (Contrat local de santé et projet sportif local porté par la ville de Villeurbanne)
- L'après Pass'Sport Santé : réaliser des partenariats avec certaines associations ou clubs sportifs pour assurer la continuité des résultats du dispositif ; mettre en place un système d'évaluation et d'accompagnement post-dispositif (Contrat local de santé et projet sportif local porté par la ville de Villeurbanne)

Les atouts de l'EIS

La santé et la réduction des inégalités au sein des choix

L'EIS remet **la santé au sein des choix** et fait le lien avec d'autres préoccupations touchant par exemple au développement durable, aux impacts sociaux ou au développement territorial. L'EIS favorise la **prise de conscience de l'ensemble des acteurs**, dont les habitants, sur les impacts sur la santé et le bien-être d'un programme de rénovation et encourage la responsabilisation de tous dans la mise en œuvre des préconisations. Portée par un regard extérieur, elle apporte une vision de la santé qui dépasse largement le monde de la santé pour concerner tous les acteurs de la ville qui, en construisant l'environnement urbain jouent un rôle important dans le bien-être des habitants. De plus, l'EIS s'intéresse à la distribution des effets dans divers groupes sociaux, elle vise ainsi à **réduire les inégalités sociales de santé**.

La concertation

L'EIS est conduite en **concertation avec les acteurs** qui se sont impliqués activement dans la démarche. Les entretiens avec les différents partenaires s'avèrent très enrichissants, d'une part pour cerner d'avantage les usages des espaces des différents publics, et d'autre part pour échanger et croiser les regards avec des personnes d'horizons différents. Ils permettent de compléter les données quantitatives par des données qualitatives et de recueillir l'opinion de chacun. Ainsi, outre les décideurs, la parole est donnée aux acteurs de terrain et aux habitants de façon rigoureuse et non partisane. Une personne ressource, porte-paroles des habitants du quartier et des parents d'élèves de l'école Jean Moulin a suivi les réunions et a validé, à l'aune de son expérience personnelle, les préconisations élaborées.



Animations place des Buers © Ville de Villeurbanne

La transversalité et le partage

L'EIS représente une **methodologie cadrante** permettant à chacun d'avoir sa juste place, avec une **mobilisation de chaque acteur** y compris les habitants sous des formes variées. L'échange autour de la table sur des questions de santé permet l'exploration de thématiques jusque-là peu investies ou partagées et facilite concrètement **la synergie** dans les actions portées par d'autres dispositifs. L'EIS crée une **dynamique transversale de travail et un partage** entre les différents secteurs autre que ceux de la santé et donne l'occasion de sensibiliser et d'informer les autres acteurs impliqués sur différents concepts et sur leurs rôles pour promouvoir les comportements favorables à la santé. Cette démarche montre combien la notion de santé environnementale fondée non sur des normes mais sur des choix mérite d'être encore expliquée et appropriée par les habitants et les acteurs de la ville.

Ainsi, suite à ce travail, différents services de la ville sollicitent le service de santé publique pour reprendre la démarche EIS dans d'autres quartiers et d'autres contextes. La ville vient de répondre à l'appel à manifestation d'intérêt (AMI) pour le programme d'investissements d'avenir « Ville et territoires durables », pour les quartiers

Buers et Saint-Jean inscrits au titre des nouveaux programmes nationaux de renouvellement urbain. Une réflexion est en cours sur l'opportunité d'une EIS sur le développement du quartier Saint-Jean à Villeurbanne.

Un outil d'aide à la décision et à l'action

L'EIS apparaît alors comme l'**outil facilitant la co-construction et l'implication de chacun**. La dynamique initiée entre techniciens a rencontré l'intérêt des élus qui se sont approprié la démarche afin d'inscrire certaines recommandations dans leurs feuilles de route. Elle a aussi rencontré l'attention du bailleur qui dit avoir compris l'approche santé et l'intérêt d'intégrer les usages exprimés par les habitants en amont des projets. Cette prise en considération des usagers et la présentation de solutions opérationnelles possibles, avant la réalisation du projet, peut éviter ensuite de nombreuses plaintes et incompréhensions. Les recommandations vont au-delà du projet d'urbanisme : inscrites au départ dans le contrat local de santé, l'EIS devient un **outil d'aide à la décision opérationnel facilitant leur mise en œuvre** dans d'autres politiques de la ville (comme, la politique scolaire, le projet sportif local et le plan local santé environnementale).

Les perspectives



Parking et voirie au sein de la résidence ©Ville de Villeurbanne

Pourquoi mener une EIS ?

Le développement de l'EIS dans la région Auvergne-Rhône-Alpes se fait dans les perspectives suivantes :

- Pour **permettre aux porteurs de projets de prendre conscience de la portée de leurs décisions sur la santé**, quelle que soit la mesure mise en place (transports, social, emploi, éducation, etc.) et d'agir en conséquence.
- Pour **réduire les inégalités de santé** souvent engendrées par les politiques publiques.
- Pour avoir une **dynamique de projets intersectoriels pérenne**.

Le développement de l'EIS dans la région

L'**Agence Régionale de Santé** (ARS) souhaite donner un essor progressif à cette démarche en région, dans le cadre de sa politique de prévention. Elle a engagé avec les villes un dialogue fructueux dans le cadre des contrats locaux de santé, considérés comme des moteurs potentiels à son expansion.

L'**Observatoire régional de la santé** en Rhône-Alpes est devenu une structure ressource sur lesquelles les villes peuvent s'appuyer grâce à une montée en compétences en EIS acquise auprès d'Impact à Liverpool et d'Equiterre en Suisse.

Les résultats de l'**EIS de Villeurbanne** ont été présentés lors d'une restitution publique, lors de la journée nationale des ateliers santé-ville avec le témoignage

d'une représentante des habitants, et lors des rencontres territoriales de la santé. Plusieurs communications écrites sont en cours. Une réflexion est actuellement en cours pour développer une EIS sur un autre quartier de Villeurbanne, inscrit au titre des nouveaux programmes nationaux de renouvellement urbain.

La **ville de Lyon** a fait appel à l'ORS pour répondre à un appel à projets lancé par l'INPES afin de mener une EIS sur un projet de création d'un parc urbain de 8 000 m² sur une ancienne friche industrielle au sein d'un quartier résidentiel et d'un campus pro. Ce projet a été retenu et doit aboutir au cours du premier trimestre 2017. Les déterminants principalement analysés sont le capital social, l'activité physique, la sécurité et l'environnement.

La **ville de Valence** a souhaité également s'approprier la démarche. L'étude concerne un immense espace vert, laissé à l'abandon durant de nombreuses années et qui a été partiellement réaménagé pour offrir des espaces ludiques, pédagogiques et de détente. L'objectif général de cette EIS est d'émettre des recommandations pour augmenter la mobilité active des habitants vers et dans cet espace.

CONTACTS

Lucie Anzivino
lucie.anzivino@ors-rhone-alpes.org

Carole Martin de Champs
carole.martindechamps@ors-rhone-alpes.org



Aire de jeux au sein de la résidence Le Pranard © L. Anzivino