

EVALUATION DES IMPACTS SUR LA SANTÉ (EIS) DES REPÈRES POUR SE LANCER

ANNE-LAURE LEGENDRE

CHARGÉE DE PROJET EIS VILLE DE LA ROCHELLE



Journée régionale du PRC Auvergne

Des méthodes et des outils aux services des
acteurs de la Promotion de la santé

Jeudi 3 novembre 2016



INTRODUCTION AUX EIS

ORIGINE ET DÉFINITION

ORIGINE DE L'EIS

**L'Évaluation des Impacts sur la Santé comme démarche émerge de la rencontre
entre :**

L'évaluation environnementale

Méthodologie d'évaluation des politiques publiques et aide à la décision

et

La promotion de la santé

Objectifs d'intégration de la santé dans toutes les politiques et valeurs portées par
le concept de promotion de la santé

QU'EST-CE QU'UNE ÉVALUATION ?

- Des critères multiples, aux valeurs qui ne sont pas toujours convergentes :

	OPTION A	OPTION B
Critère 1	Bon	Médiocre
Critère 2	Neutre	Bon
Critère 3	Médiocre	Neutre

- On cherche des critères « objectivables »
 - Mais sont-ils toujours objectifs ?
 - Question de la valeur normative de l'évaluation : quelle place pour la subjectivité, les perceptions, la culture, les contraintes de différentes populations
 - Les avis entre experts peuvent-ils diverger ?

OBJECTIFS ET STRUCTURE D'UNE ÉVALUATION

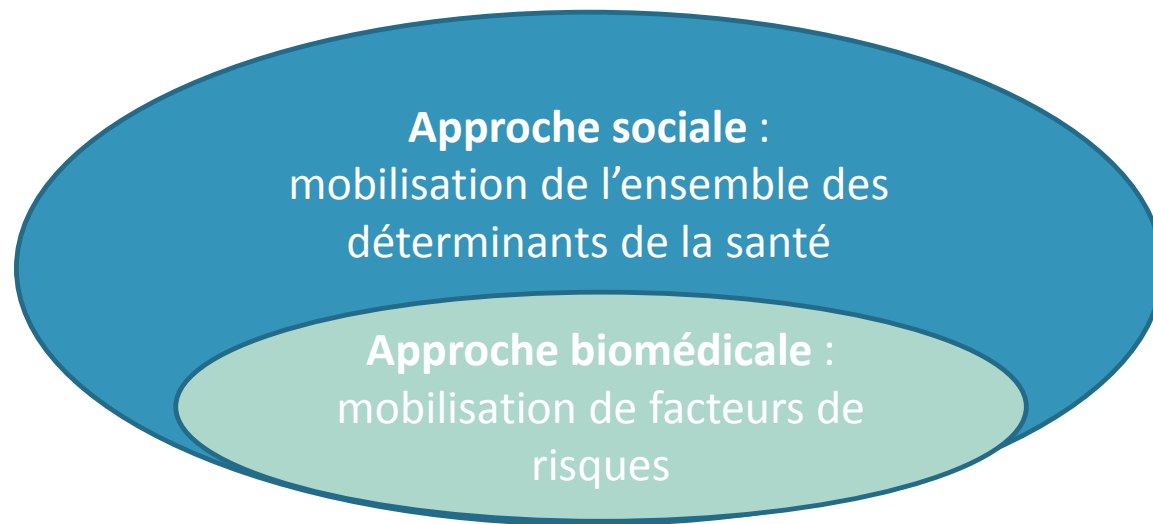
- **Qu'est-ce qu'on évalue ?**
 - Un projet, un programme ou une politique
 - Sous forme de propositions : options ou scénarios entre lesquels le décideur public sera amené à trancher
- **Comment on évalue ?**
 - Au travers d'enjeux de performance qui permettent de structurer des critères d'évaluation
 - On passe par l'utilisation de modèles conceptuels et de chaînes causales pour lire l'impact sur la santé
- **Qui participe à l'évaluation ?**
 - Des experts commandités ?
 - Avec ou non la participation des acteurs concernés ?
 - Avec ou non la participation des populations bénéficiaires ?

 **Lecture croisée entre propositions et enjeux de performance, en rapprochant différents jugements :**

- Les démarches d'évaluation, l'EIS en particulier, font partie des outils d'aide à la décision
- Est-ce que l'on recherche un consensus ou un compromis argumenté ?

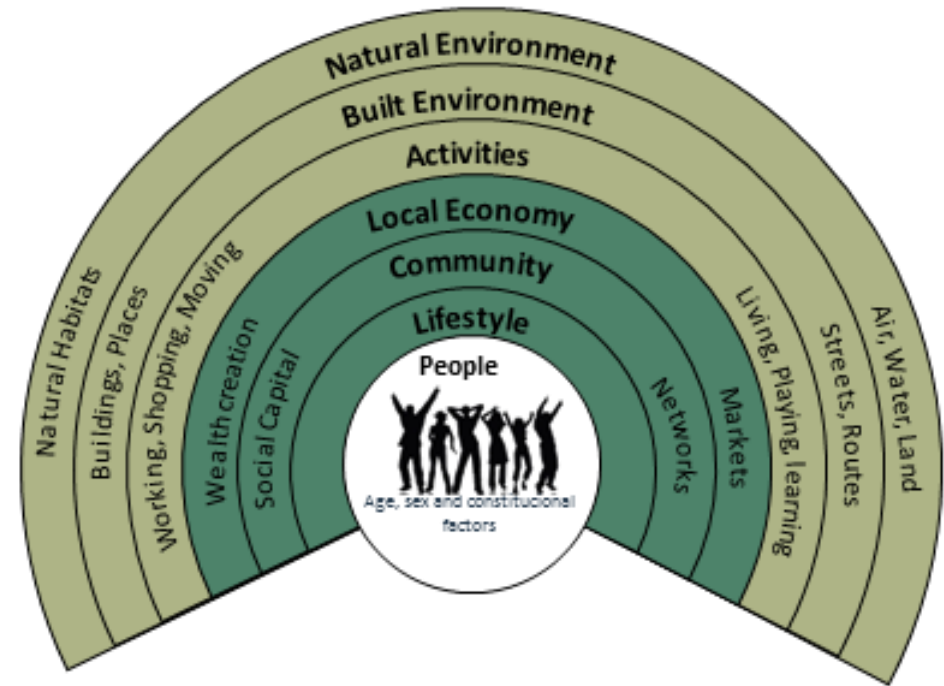
LA SANTE PEUT-ELLE SERVIR COMME CLÉ DE LECTURE D'UN PROJET ?

- Point de départ : notion de santé globale et ses déterminants
- La santé est dans toutes les politiques et toutes les politiques ont une influence sur la santé via les déterminants
- Dans l'EIS : on cherche à évaluer les impacts sur la santé au travers de l'influence des options sur l'ensemble des déterminants
- La santé devient un cadre de lecture... un cadre qui cherche à donner du sens



REVISITONS LA NOTION DE DÉTERMINANT DE LA SANTÉ

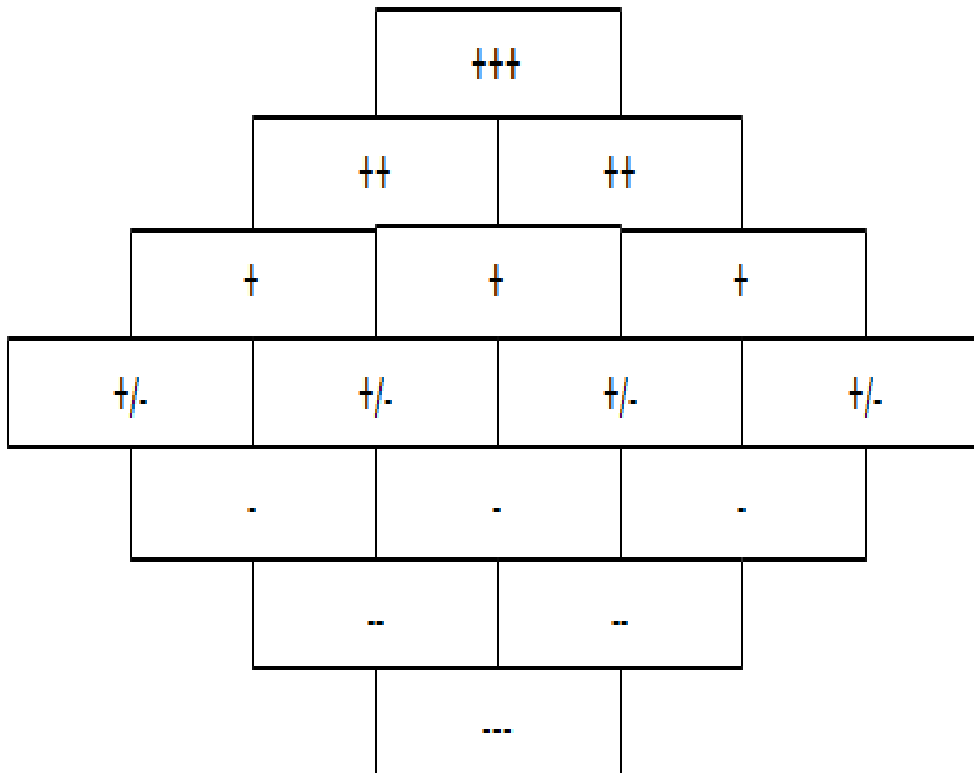
- Quelle différence faites-vous entre :
 - Un facteur de risque
 - Un déterminant de la santé ?



Determinants of
Population Health

- Déterminant de la santé : gare au déterminisme ?

REVISITONS LA NOTION DE DÉTERMINANT DE LA SANTÉ

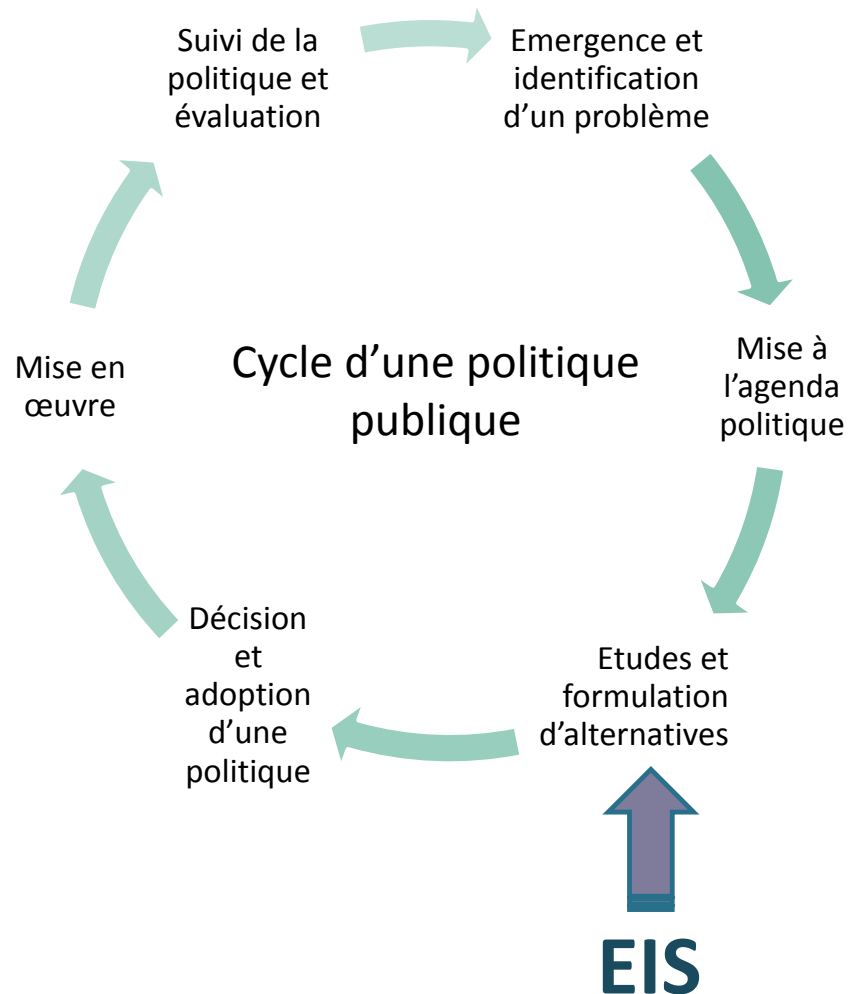


Sexe	Lieu de vie
Age	Poids
Accès aux services	Revenus/Argent
Hérédité	Culture
Comportements de santé	Confiance en soi
Education	Environnement
Emploi	Relations sociales
Famille	

DÉFINITION DE L'EIS

L'EIS est une « combinaison de procédures, de méthodes et d'outils par lesquels une mesure peut être évaluée selon ses effets potentiels sur la santé de la population et la distribution de ces effets à l'intérieur de la population »

Consensus de Göteborg, OMS, 1999

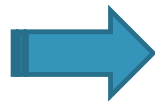


L'EIS EN PRATIQUE

GRANDES ÉTAPES DE LA DÉMARCHE ET PRINCIPES CLÉS

PRINCIPES POUR CONDUIRE UNE EIS

Aide à la
décision

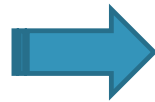


- On cherche à mettre en évidence les conséquences globales de la proposition qui souvent se limite à l'expression des produits attendus, souvent selon une vision sectorielle)
- Optimiser les choix autour d'un projet pour favoriser la santé, le bien-être et la réduction des inégalités
- Accompagner l'appropriation du projet par les habitants et usagers

PRINCIPES POUR CONDUIRE UNE EIS

Aide à la
décision

Processus
souple



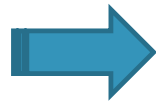
- La démarche s'ajuste en fonction du calendrier et des contraintes des projets soumis à l'évaluation
- Démarche souple mais rigoureuse

PRINCIPES POUR CONDUIRE UNE EIS

Aide à la
décision

Processus
souple

Mode de
raisonnement



- Notions centrales qui guident le raisonnement :
 - Santé globale et déterminants de la santé
 - Relations d'interdépendance et approche holistique
 - Volet social et importance de la prise en compte des inégalités sociales de santé
 - Démarche ajustée au contexte qui s'écarte d'une vision normalisatrice

PRINCIPES POUR CONDUIRE UNE EIS

Aide à la
décision

Processus
souple

Mode de
raisonnement

Valeurs



- Démocratie
- Equité
- Développement durable
- Utilisation éthique des données probantes

PRINCIPES POUR CONDUIRE UNE EIS

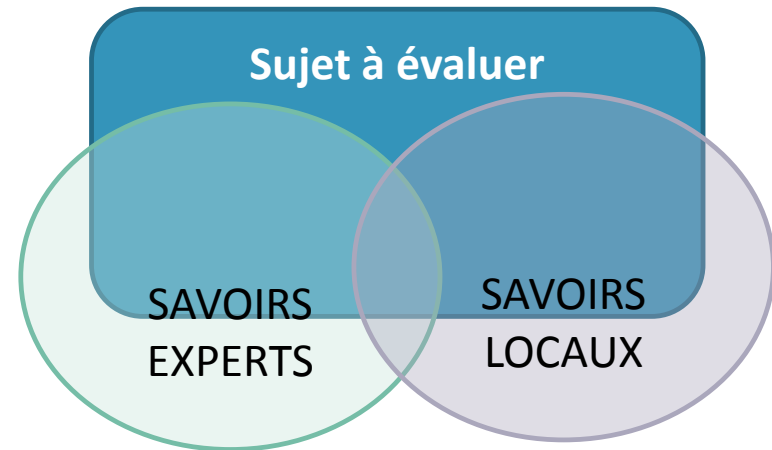
Aide à la
décision

Processus
souple

Mode de
raisonnement

Valeurs

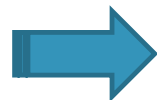
Croisement
des savoirs



Croisement nécessaire

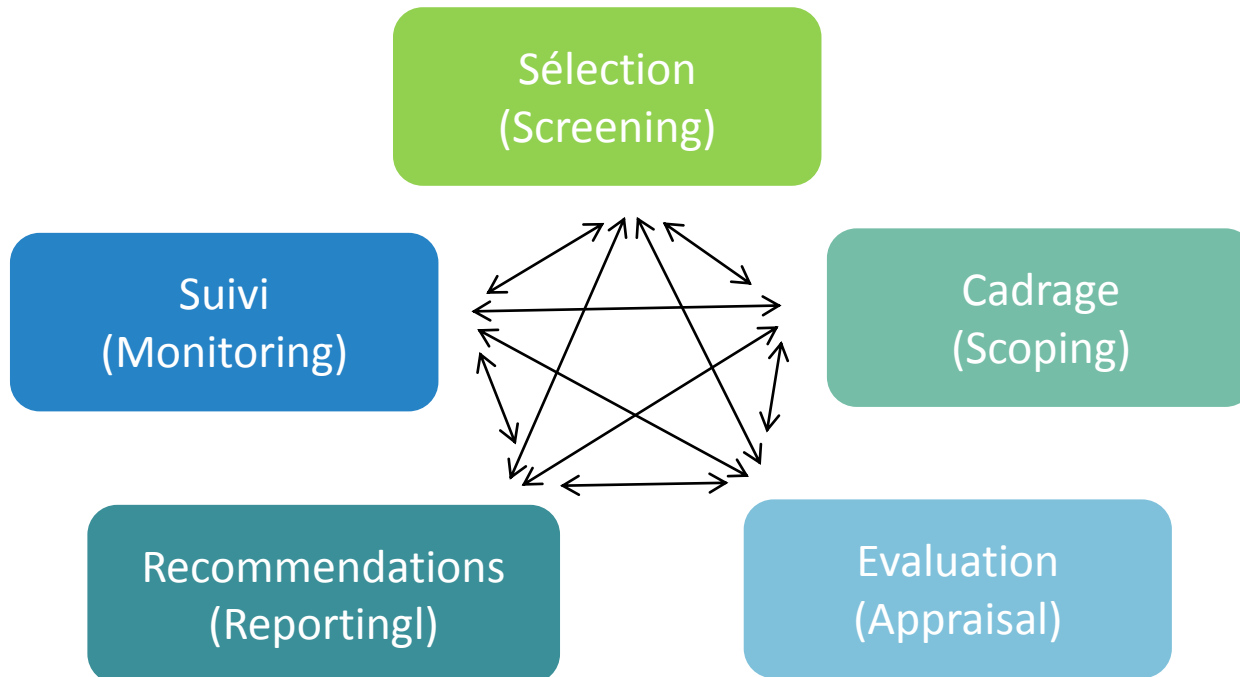
Pas de réelle hiérarchie entre les deux formes de savoirs

Une complémentarité voire une synergie à rechercher



PROCESSUS EIS : UN PROCESSUS ITÉRATIF

- Démarche EIS en tant que méthode est habituellement divisée en étapes (5 ou 6)
- Des questions clés pour comprendre le sens des étapes



PROCESSUS EIS : UN PROCESSUS ITÉRATIF

- Démarche EIS en tant que méthode est habituellement divisée en étapes (5 ou 6)
- Des questions clés pour comprendre le sens des étapes

Comment s'est déroulé le processus EIS ? Quels sont les impacts sur la santé de la mise en œuvre des recommandations ?

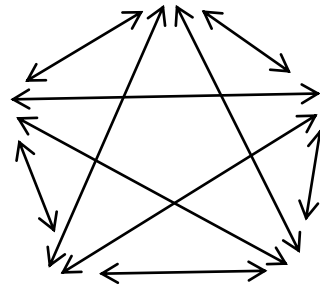
Suivi
(Monitoring)

Sélection
(Screening)

Est-ce qu'il y a lieu de réaliser une EIS ?

Cadrage
(Scoping)

Quel est l'objectif et le périmètre de l'EIS ? Comment préparer et mener le processus ? Quel type d'EIS ?



Recommandations
(Reporting)

Comment présenter les conclusions de l'évaluation pour qu'elles soient utiles et opérationnelles ?

Evaluation
(Appraisal)

Quels critères utiliser pour évaluer ? Quels sont les impacts sur la santé ? Comment sont-ils traités dans l'option politique ?

UNE LECTURE DU PROCESSUS EIS PAR LES TÂCHES ÉLÉMENTAIRES

- Le screening de la proposition
- L'analyse de la proposition
- Identification d'un cadre de gouvernance et de responsabilité (rendre compte) pour l'EIS
- Définir le périmètre de l'EIS
- Etablir le profil des populations/communautés concernées, à l'aide de données classiques ou non
- Revue de la littérature sur le sujet
- Recherche d'EIS dans des cas similaires
- Identification des impacts sanitaires potentiels (y compris indirects) •
- De quelle façon peut-on modifier la proposition ou son implémentation, sur la base des impacts sanitaires potentiels
- Ecriture du pré-rapport sur les résultats de l'appréciation
- Présentation des résultats aux décideurs
- Evaluation du processus
- Evaluation de son efficacité (en termes de modification éventuelle de la décision)

FOCUS SUR L'ORGANISATION ET LA GOUVERNANCE

- Origine de la commande
- Garder en tête les objectifs de la démarche
- Rôle et constitution des équipes : gestion, conduite du processus, pilotage
- Chaîne de prise de décision : calendrier du projet et comment s'insère l'EIS
- Echelle de temps et calendrier de l'EIS
- Sources de financement
- Ressources y compris techniques
- Anticipation sur l'évaluation du processus

TYPES D'EIS

	Rapide	Intermédiaire	Complète
Temps	Quelques jours	Quelques semaines	Plusieurs mois
Budget	Centaines €	Milliers €	Dizaine de milliers €
Acteurs	Agents en interne	Agents et experts	Agents, experts acteurs du territoire Habitants
Données mobilisées	Déjà disponibles	Déjà disponibles / études rapides	Déjà disponibles Collecte de nouvelles données
Degré de participation citoyenne	Impossible	Partielle (concertation de type avis)	Possibilité de processus participatif (accorder selon volonté politique)

AUTRE APPROCHE DE L'EIS : UN OUTIL D'APPRENTISSAGE SOCIAL ?

- En associant : élus, agents, acteurs du quartier, représentants des habitants
- On peut s'appuyer sur la démarche EIS pour développer une vision collective d'une politique favorable à la santé (exemple : construire une grille de lecture pour évaluer un cadre de vie favorable à la santé)
- Pourquoi ? Le processus évaluatif met les acteurs dans des dispositions favorables à l'appropriation de sujets complexes, permet de porter un regard différent sur un sujet et d'appréhender la complexité
- Comment : quelques principes pour faciliter l'apprentissage social :
 - Principe de la vision systémique : puisque personne ne vit jamais un sujet de manière segmentée (on approche la question du cadre de vie dans des enquêtes comme expérience totale et non par un angle isolé, fermé, défini par avance)
 - Diversité des personnes dans le tour de table, participation de TOUS à TOUS les sujets, pas d'entrée thématique ou d'experts dans un domaine = DECLOISONNEMENT
 - Processus réflexif : s'investir personnellement dans l'exercice d'évaluation pour appréhender les sujets
 - Principe de la mise en tension des sujets : pour faire émerger les débats
 - La délibération comme moteur de l'apprentissage collectif : croisement des regards, interpellations, faire émerger des sujets qui ne pourraient pas émerger autrement

CONCRÈTEMENT, QU'EST-CE QUE PEUT APPORTER UNE EIS ?

EXEMPLES DE DÉMARCHES EIS ET RÉFLEXIONS ASSOCIÉES

EXPÉRIMENTATIONS EIS, ENCORE RÉCENTES EN FRANCE

- Certains pays ont quelques décennies d'expériences dans le domaine des EIS : Angleterre, Australie, Suisse, Canada, Nouvelle-Zélande et plus récemment l'Espagne et
- Premières expérimentations plus récentes en France conduites essentiellement dans les domaines de l'aménagement urbain et des transports en commun
 - Aménagement d'une halte ferroviaire à Rennes (Pontchaillou)
 - Projet d'aménagement Cœur de Quartier à Nanterre
 - Transports en commun et aménagement urbain à Plaine Commune
 - Réhabilitation d'une résidence dans un quartier de Villeurbanne
 - Renouvellement urbain à Bruges (33)
 - Renouvellement Urbain de Villeneuve-les-Salines (La Rochelle)
 - ...

EXEMPLE EIS NANTERRE : ORIGINE ET POINTS DE REPÈRES

- Commande de la ville : volonté initiale des directions de l'aménagement et de la santé publique d'expérimenter une démarche centrée sur la vision habitante permettant une lecture croisée des enjeux d'urbanisme et de santé
- Objectif global :
 - Faire émerger une culture commune axée sur les liens entre urbanisme, lieux de vie et santé et rechercher les moyens de réduire les inégalités sociales de santé, plutôt qu'une aide à la décision sur un projet très avancé et donc peu révisable
- Objectifs opérationnels :
 - Expérimenter une approche EIS sur un vaste projet d'aménagement •
 - Développer un modèle d'analyse (schéma causal) et une grille d'évaluation multicritères, en impliquant les agents de la ville • Aboutir à des recommandations pour atténuer les éventuels effets négatifs du projet sur la santé et le bien-être et enrichir le potentiel bénéfique

EXEMPLE EIS NANTERRE : DE L'ÉVALUATION AUX PISTES DE RECOMMANDATIONS



Analyse et points de discussion

- + Requalification d'un espace peu qualitatif
 - + Modernité et attractivité globale du projet
 - + Mixité fonctionnelle rétablie
-
- Monumentalité du projet (surélévation 10mètres et hauteur des bâtiments jusqu'à R+12) : effet d'écrasement
 - Façades le long des voies ferrées : effet muraille
 - Caractère massif et monolithique
 - Question de l'adéquation du projet avec l'identité de Nanterre et du quartier

Points de vigilance issus des enquêtes habitants

- + Attentes fortes en termes d'animation, de vie et d'accès aux commerces dans le quartier
-
- Sentiment de densité (hauteur et contiguïté des bâtiments, laissant peu de place à l'ouverture) : sentiment d'enfermement
 - Opérations de rénovation risquent de ne pas jouer pas le rôle de compensation attendu : sentiment d'une opération de « maquillage »

EXEMPLE EIS NANTERRE : DE L'ÉVALUATION AUX PISTES DE RECOMMANDATIONS

Typologie de commerces

Accessoires de mode : 3	Jeux/jouets librairie: 1
Alimentation spécialisée : 1	Loisirs/maison : 1
Banque : 1	Pharmacie : 1
Boulangerie : 2	Restauration rapide : 5
Coiffure : 2	Restaurant : 7
Convenience store : 1	Pressing : 1
Cosmétique, parfumerie : 2	Prêt-à-porter/chaussures : 7
Cordonnier/clés : 1	Prêt-à-porter enfants : 1
Culture loisirs : 1	Retouche/cigarettes
Décoration/cadeaux : 2	électroniques : 1
Fleuriste : 1	Sports et loisirs : 1



Source: DAD, Service développement local, exploitation AL Legendre Août 2014

Analyse et points de discussion

- + Densité et diversité des commerces
- + Potentiel d'animation du quartier
- Programmation commerciale de type franchise et grandes enseignes
- Question de l'équité d'accès aux commerces : typologie de commerce et grille tarifaire
- Question de la temporalité des commerces
- Place pour l'innovation sociale et l'économie sociale et solidaire

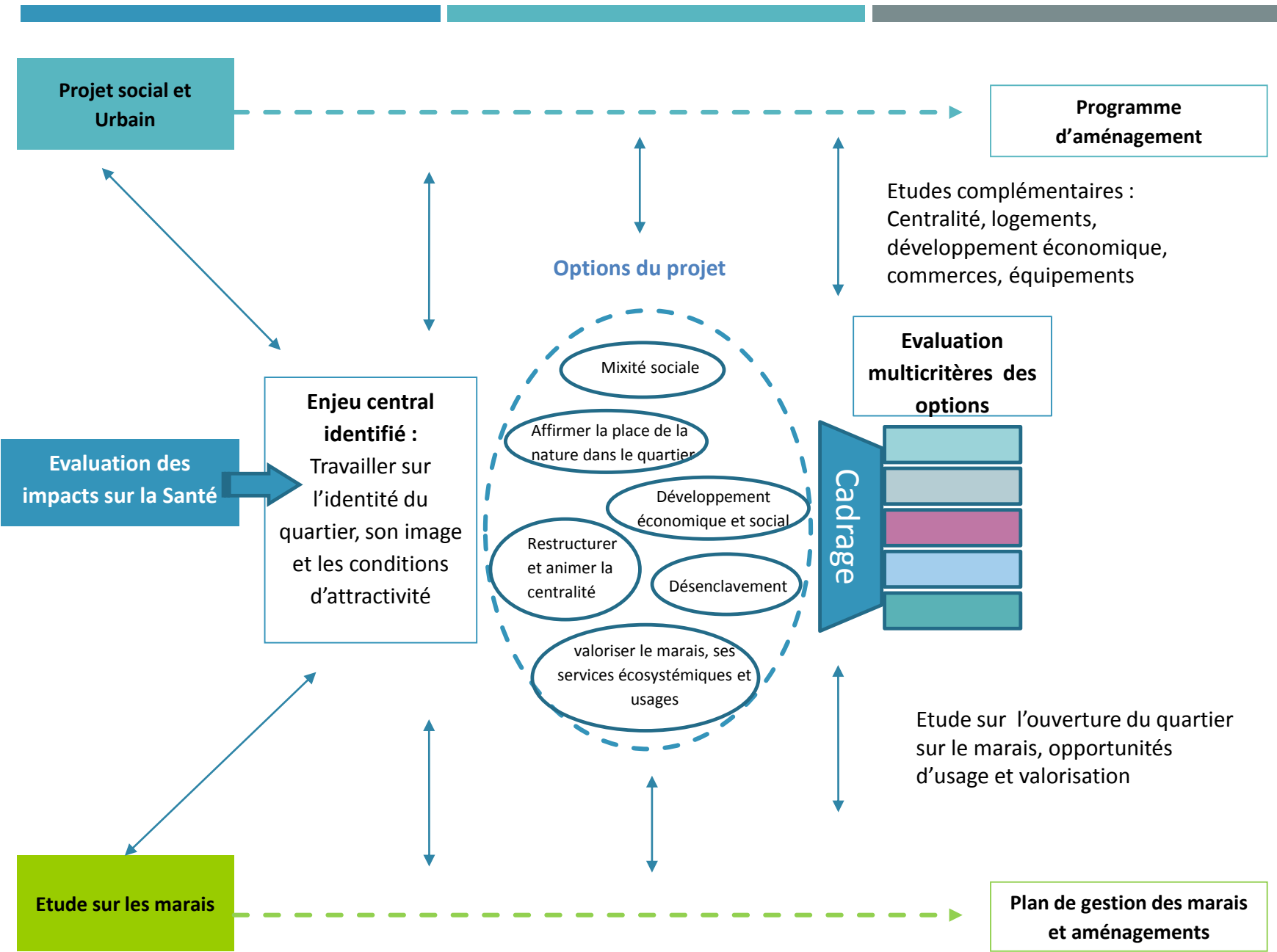
Prise en compte du point de vue des habitants

- + Plus-value par rapport à la carence actuelle de commerces sur le secteur
- Inquiétudes concernant l'égalité d'accès à l'offre commerciale (offre et tarifs adaptés aux nouvelles résidences et aux bureaux)
- Frustration par rapport à une offre à laquelle ils ne pourraient ne pas accéder (ex. salle de sport)
- Attentes en matière d'emploi dans les commerces
- Opportunités pour les petits commerces (loyers trop élevés)

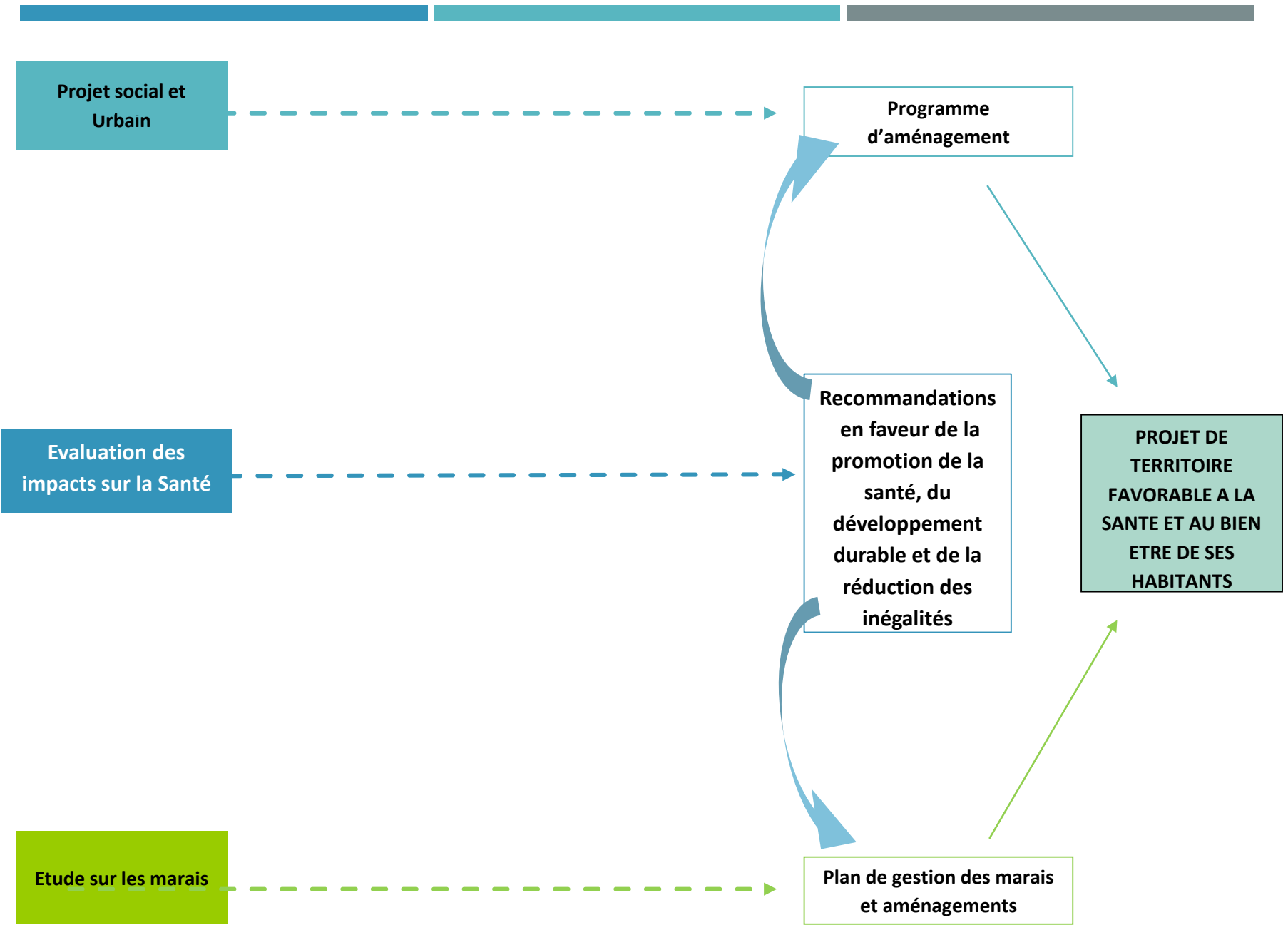
EXEMPLE EIS LA ROCHELLE : DÉMARCHE D'ACCOMPAGNEMENT D'UN PROJET DE TERRITOIRE

- Engouement autour des EIS au plan national et régional :
 - Journée du Pôle Régional de Compétences sur les EIS
 - Appel à projet EIS de l'INPES
 - Volonté au niveau régional d'expérimenter des EIS, soutien de l'ARS, de la DREAL et de l'IREPS
- Opportunité à La Rochelle
 - Volonté d'expérimenter une démarche innovante d'aide à la décision et d'intégration de la santé dans toutes les politiques
 - Projet de territoire : étude PRU et étude sur le marais représentent une opportunité d'étude des impacts sur la santé

L'EIS : un trait d'union entre le PRU et l'étude sur les marais ?

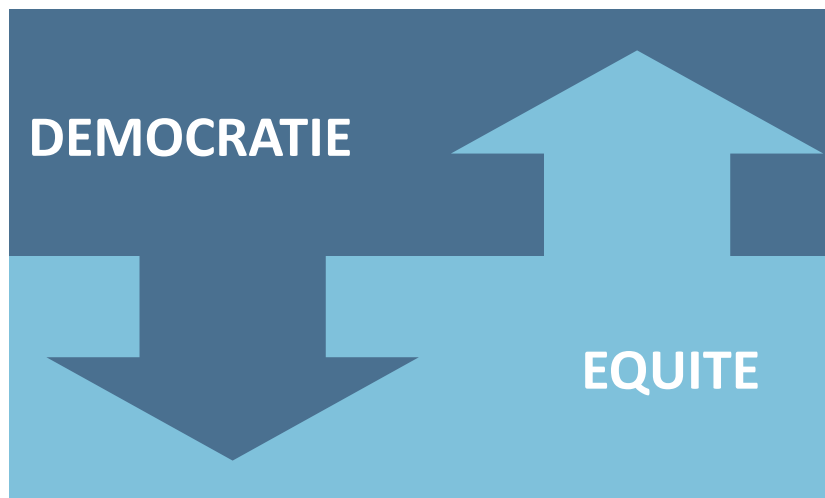


L'EIS : un trait d'union entre le PRU et l'étude sur les marais ?



EXEMPLE DE LA ROCHELLE : DÉMOCRATIE ET ÉQUITÉ : QUELLES IMPLICATIONS POUR LA DÉMARCHE ?

- Question centrale de la démarche : identité et image du quartier
 - Est-ce une question de santé et de bien-être ? => L'attractivité et l'attachement au quartier sont des conditions indispensables au bien-être... Comment connecter les habitants au quartiers ? Quels sont les leviers d'appropriation de l'espace ?
- Les habitants au cœur des réflexions



RÉFLEXIONS COMMUNES AUX DEUX DÉMARCHES : INÉGALITÉS SOCIALES DE SANTÉ, ÉQUITÉ, COMMUNAUTÉS

- La notion de gradient social de santé et l'obligation à travers l'EIS de trouver des moyens pour le réduire nous conduit à rechercher les communautés les plus vulnérables et leur vécu autour du projet
- Des questions qui nous interrogent (liens avec la justice environnementale) :
 - Les données objectives sur l'environnement et l'évaluation du vécu environnemental par les habitants ne convergent pas nécessairement
 - Les populations les plus touchées par les inégalités sont aussi les moins disposées à s'impliquer dans les dispositifs participatifs visant l'amélioration du cadre de vie
 - Des mobilisations émergent dans certains contextes spécifiques, alors que les mesures « objectives » de la qualité de l'environnement ne montrent pas de dégradation

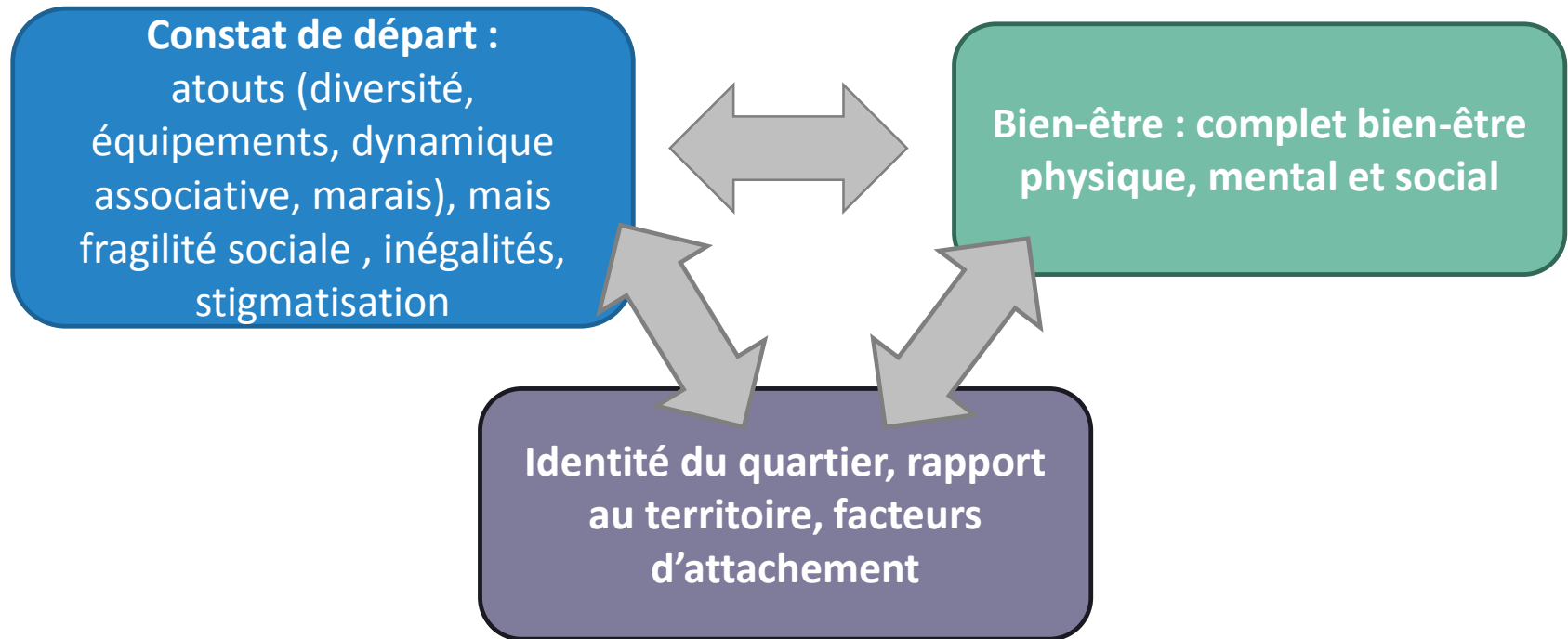
CONSEQUENCES METHODOLOGIQUES

- Travail de terrain avec les habitants du quartier : approche indispensable pour donner du sens aux valeurs équité et démocratie
- Quelles seraient les modalités de ce travail ?
 - Enquêtes sur le vécu d'un quartier ?
 - Ex. travail sur la perception du cadre de vie. Besoin de recueillir l'expérience totale des habitants sur le quartier et non pas des segments d'avis
 - Focus group sur des thématiques particulières ?
 - Ex. Approfondissement du sujet identité du quartier. Animation pour susciter l'expression des habitants dans une perspective d'action collective

 Il n'existe pas de bon mode de mobilisation des habitants sans avoir défini au préalable les objectifs et le sens de la participation citoyenne :

- Démarche participative pour améliorer le processus de décision ?
- Renouveau de la vie démocratique en donnant du pouvoir (d'agir / empowerment) et rendre les habitants plus autonomes ?

EXEMPLE D'UNE ENQUÊTE SUR LE CADRE DE VIE (PROJET DE VILLENEUVE LES SALINES 1/3)



Quel regard les habitants portent-ils sur leur quartier, son cadre de vie, son fonctionnement, son image ?

EXEMPLE D'UNE ENQUÊTE SUR LE CADRE DE VIE (PROJET DE VILLENEUVE LES SALINES 2/3)

N° Sexe : Age : Activité : Date :

Catégorie

Accroche

Points à renseigner

Le parcours résidentiel

Comment la personne est arrivée sur le quartier et depuis quand

Comment êtes-vous arrivé dans ce quartier ?

Depuis quand habitez-vous dans le quartier ? **Qu'est-ce qui vous a amené à y habiter ?**

Avez-vous le projet de quitter le quartier ?

Qu'est-ce qui vous fait rester dans ce quartier ?

Les mots pour parler du quartier

Les mots utilisés pour décrire le quartier, par exemple à un proche qui n'y vit pas

Vous souvenez-vous de la première fois où vous êtes arrivé à Villeneuve-les-Salines ?

Quelles ont été vos premières impressions ?

Vous parlez de Villeneuve-les-Salines à un proche ou un ami, en quels termes en parlez-vous ?

Vous parlez d'image négative... vous pensez qu'elle est justifiée ?

Les relations dans le quartier

Existence d'un réseau social pour la personne sur le quartier

Connaissez-vous du monde dans le quartier ?

Si vous avez besoin d'aide, à qui faites-vous appel ?

Les lieux

Les lieux fréquentés et pourquoi
Voir aussi s'ils vont au centre-ville

Quels sont les endroits du quartier que vous fréquentez ?

Quels sont ceux où vous vous sentez bien ?

Fréquentez-vous le centre-ville de La Rochelle ? ou d'autres lieux en dehors du quartier ?

Le marais

Si non évoqué spontanément

Vous savez-vous d'où vient le nom Villeneuve-les-Salines ?

Qu'est-ce qu'il évoque pour vous ?

EXEMPLE D'UNE ENQUÊTE SUR LE CADRE DE VIE (PROJET DE VILLENEUVE LES SALINES 3/3)

ELEMENTS CONTRE-INTUITIFS RESSORTIS DE L'ENQUETE

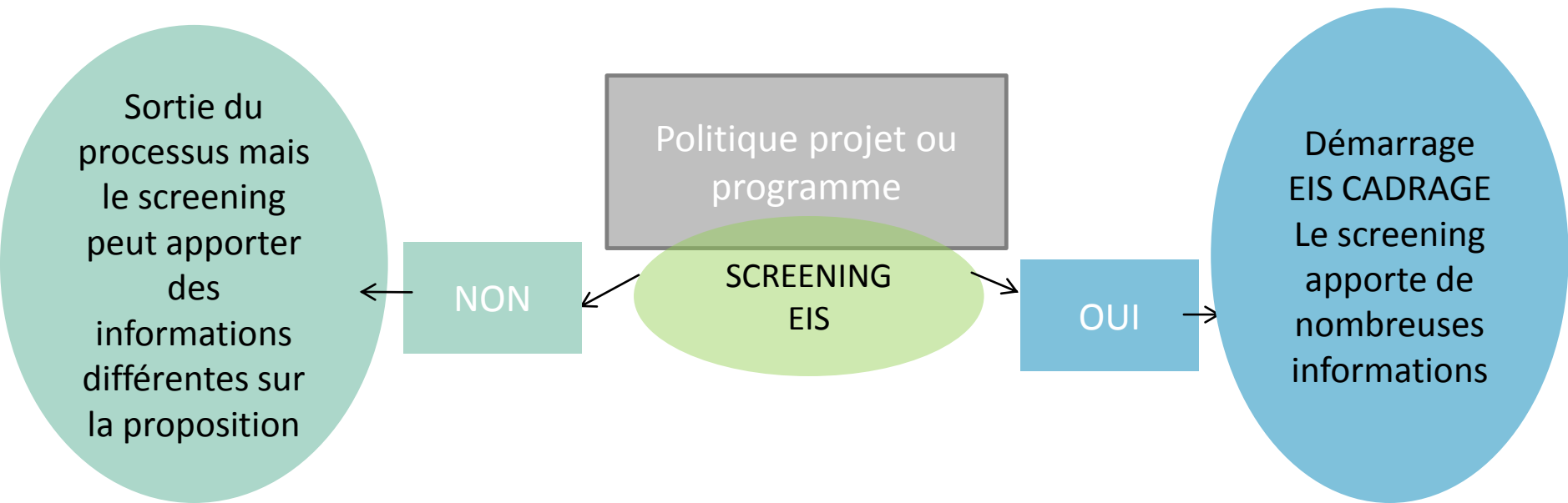
- Situation d'enclavement versus tranquillité ?
- Le marais comme atout central du quartier
- Un quartier qui vit (commerces, équipements, services, associations, etc.)
- La salubrité et le confort des logements, une préoccupation centrale
- Même si des aménagements physiques et des rénovations sont clairement espérées, les habitants expriment des attentes sur le plan social en lien avec certains dysfonctionnements qu'ils perçoivent du quartier
- La diversité des communautés le plus souvent présentée comme un atout du quartier, tend à être vécue comme un frein par certains habitants (sentiment d'abandon ou de relégation qui se développe)

FAUT-IL SE LANCER DANS UNE EIS ?

MISE EN PERSPECTIVE, ÉLÉMENTS DE PLAIDOYER ET EXERCICE DE SCREENING

EXERCICE PRATIQUE : SCREENING

- **Objectif** : appréhender la démarche EIS à travers la mise en œuvre de son étape initiale
- **Consignes** :
 - Réfléchir à un projet, une politique ou un programme dans votre champs d'exercice professionnel qui pourrait faire l'objet d'une évaluation des impacts sur la santé
 - Donner une rapide définition du projet (ou politique) et ses objectifs
 - Remplir la grille de screening pour le projet



QUELQUES REFLEXIONS SUR L'INTÉRÊT DE CONDUIRE UNE EIS

Pour une municipalité, ses élus et ses services

- Soutenir le processus de décision, grâce à une meilleure connaissance des impacts du projet sur la santé
- Construire et partager une culture commune autour de la santé et de l'urbanisme favorable à la santé : la santé comme démarche intégratrice
- Aborder le projet de territoire selon une lecture globale et transversale / faire le lien avec d'autres enjeux tels que le développement durable
- Confronter des données scientifiques aux données de terrain et au point de vue des habitants pour renforcer les choix politiques

Pour le territoire et les habitants

- Inclure la vision habitante dans le processus d'évaluation d'une politique ou d'un projet
- Accompagner un projet et son acceptabilité sociale / son appropriation par la population
- Soutenir le développement d'un projet de territoire favorable à la santé et au bien-être à long terme
- Participer à la réduction des inégalités sociales de santé

POUR CONCLURE L'EIS...

- **EST :**
 - Une démarche d'aide à la décision : elle apporte une grille de lecture et des recommandations
- **N'EST PAS :**
 - Incompatible et concurrente avec d'autres types d'outils et démarches : elle peut-être conduite en parallèle d'autres démarches, y compris l'évaluation environnementale
 - Employée pour jouer le rôle de l'inspecteur des travaux finis : on ne se projette pas uniquement dans un esprit critique négatif, on cherche également à optimiser les dimensions positives d'un projet (appropriation par les habitants)
 - Conçue pour complexifier ou retarder un projet : au contraire, l'EIS peut aider à renforcer le sens d'un projet
- **NE DOIT PAS ETRE (NE DEVRAIT PAS ETRE) :**
 - Une approche normative : c'est une démarche rigoureuse mais qui doit impérativement s'adapter au contexte et au projet évalué
 - Un outil de plaidoyer pour renforcer une décision contre les citoyens : si l'évaluation est conduite avec les habitants, l'EIS peut au contraire favoriser l'adhésion du public au projet
- **PEUT :**
 - Porter des valeurs : à condition de trouver leur déclinaison opérationnelle dans le processus
 - Être bien plus qu'une démarche d'aide à la décision : si elle n'est pas menée comme un processus expert rendant un rapport mais dans une logique de co-construction et de partage de la lecture santé avec les acteurs

« La folie, c'est de refaire toujours la même chose, et s'attendre à ce que les résultats soient différents »

Albert Einstein

« La Médecine est une science sociale, et la politique n'est rien de plus que la médecine pratiquée en grand »

Rudolf Virchow (1821-1902), médecin pathologiste et homme politique allemand

annelaure.legendre@live.fr