

Strasbourg : Des habitants collaborent à une évaluation d'impact sur la santé

Guilhem Dardier,
chargé d'études et de recherche,
département Sciences humaines et sociales,
École des hautes études en santé publique
(EHESP), Rennes,
Marion Oberlé,
chargée de projets et responsable territoriale
Alsace, Instance régionale d'éducation et
de promotion de la santé (Ireps) Grand Est.

L'évaluation d'impact sur la santé (EIS) répond à des principes de démocratie, de justice sociale et de prise en compte des savoirs de la population qui appellent ses praticiens à associer les citoyens à la démarche [1]. À Strasbourg, l'EIS, conduite de novembre 2016 à novembre 2017, portait sur le projet d'aménagement urbain du quartier du Port-du-Rhin. Ce projet, qui a un impact important sur la qualité de vie des habitants concernés, prévoit l'arrivée d'une ligne de tramway et de plusieurs commerces et services dans le quartier, la construction de plus de 2 000 logements ainsi que la réhabilitation de nombreux espaces publics, y compris en bordure du Rhin.

Afin de mettre en œuvre les principes de l'EIS et d'asseoir la légitimité et la crédibilité de ses résultats, la Ville et l'Eurométropole de Strasbourg ont mis en place une démarche collaborative avec les habitants. La réussite d'un tel travail s'accompagne, tant auprès des décideurs que des habitants, d'une clarification préalable des objectifs de la démarche : le rôle d'une évaluation d'impact sur la santé n'est ni d'organiser une procédure de concertation autour du projet étudié, ni d'informer les habitants des évolutions de leur quartier. L'EIS est une démarche participative qui a un double objet : recueillir ou produire des connaissances pour prendre une décision fondée sur une analyse scientifique et favoriser le partage du pouvoir de décision entre l'ensemble des acteurs du projet [2].

Dès lors, en tant qu'opérateur de l'EIS, comment travailler concrètement avec les habitants ? Et comment définir ce qui relève de la participation citoyenne ?



© SPL Deux Rives

L'ESSENTIEL

▣ Dans le quartier du Port-du-Rhin à Strasbourg, les habitants ont pris part à l'évaluation d'impact sur la santé d'un projet d'aménagement urbain affectant leur cadre et leur qualité de vie. Retour sur expérience.

L'intégration d'habitants aux instances de pilotage pour une participation citoyenne

Pour travailler avec les habitants dans le cadre d'une évaluation d'impact sur la santé, le premier levier consiste à leur permettre d'être parties prenantes actives dans ses instances de pilotage. À Strasbourg, deux représentantes des instances de démocratie locale¹ siégeaient au comité de pilotage et au comité technique de l'EIS. À ce titre, elles ont pu prendre part aux discussions relatives au périmètre de l'EIS, puis à l'élaboration des recommandations. Au regard des connaissances scientifiques (échelle de la participation d'Arstein²), de telles modalités de travail se situent entre la coopération symbolique et le partage effectif du pouvoir décisionnel [3]. Elles ont pour postulat de générer des effets tant sur le projet – le rendre plus pertinent au regard des modes de vie des habitants – que sur les individus

– développer leur capacité d'agir – et sur les institutions – modifier les manières de travailler entre habitants et décideurs [2].

Le recueil de données auprès des habitants : un travail de terrain au service de l'analyse scientifique

Le second levier pour travailler avec les habitants d'un quartier dans le cadre d'une évaluation d'impact sur la santé est de les associer à la production des connaissances, en recueillant des données de terrain avec eux et auprès d'eux [4 ; 5].

À Strasbourg, trois principes nous ont guidés : rencontrer un panel représentatif de la population du quartier avec des supports d'animation adaptés à tous les publics : micro-trottoir, atelier dessin, vidéo, groupe de discussion (*focus group*) ; veiller à la participation des populations vulnérables ; s'appuyer sur les structures locales pour leur connaissance du territoire et ses enjeux.

Une fois recueillies, les données ont été croisées, puis confrontées avec les enseignements de la littérature scientifique afin de nourrir le travail d'estimation des impacts et de formulation des recommandations. Par exemple, dans le cadre d'une matinée animée par l'Instance régionale d'éducation et de promotion de la

santé (Ireps) à l'école primaire du Rhin, il fut dans un premier temps demandé aux élèves de dessiner leur quartier actuel, et dans un second temps, d'y ajouter, dans une couleur différente, des éléments correspondant à des manques ou à des envies. Les conclusions de ce travail ont servi l'analyse des impacts du projet sur le cadre de vie des enfants. Elles ont ainsi nourri les recommandations relatives à l'implantation des équipements sportifs dans le quartier et au rapport des habitants à leur environnement naturel (les dessins faisaient apparaître une surreprésentation des routes, des stades et des points d'eau, mais l'absence du fleuve Rhin [6]).

Travailler avec les habitants : un partenariat qui s'inscrit dans le temps long

Travailler avec les habitants est une démarche qui s'inscrit dans un temps long, nécessaire pour établir une relation de confiance. C'est en acceptant cette temporalité, et en la conciliant avec les différentes logiques des acteurs mobilisés (décideurs, techniciens, partenaires) que l'on facilite l'implication de tous dans l'évaluation d'impact sur la santé et que l'on peut, ainsi, essayer de construire collectivement des projets favorables à la santé.

Au Port-du-Rhin, ce travail a pris plus d'un an, mais ses débouchés sont multiples : deux ans après la fin de la démarche (fin 2017), et alors que le projet d'aménagement est toujours en cours de réalisation, toutes les recommandations issues de l'EIS ont été adoptées par la Ville et par l'Euro-métropole de Strasbourg ; elles sont en cours de mise en œuvre, certaines étant déjà

opérationnelles. Par ailleurs, l'évaluation d'impact sur la santé a remis à l'agenda des problématiques locales connues, mais peu traitées jusque-là (stationnement, accès aux soins, précarité énergétique) et elle a parfois accéléré la mise en place de solutions concrètes : création d'une maison de santé, installation d'une colocation solidaire. Enfin, en novembre 2019, il a été organisé un temps de restitution des résultats de l'EIS à l'intention des habitants. Ce temps s'est articulé autour de la présentation d'outils développés dans le cadre de l'évaluation d'impact sur la santé, grâce à l'intervention d'un artiste bénévole d'une association locale : des portraits et des témoignages d'habitants, captés en photo et en vidéo pendant l'EIS, y ont ainsi été valorisés. ■

Pour en savoir plus

- https://www.researchgate.net/publication/328042519_Evaluation_d%27impact_sur_la_sante_du_projet_d%27amenagement_du_quartier_de_Port-du-Rhin_a_Strasbourg?showFulltext=1&linkd=5bb476cf299bf13e605d1528

1. À savoir le conseil de quartier, instance créée par la loi de 27 février 2002 dans l'objectif de favoriser la participation citoyenne partout en France et obligatoire pour toutes les communes de plus de 80 000 habitants, et le conseil citoyen, instance créée par la loi du 21 février 2014 dans l'objectif d'associer les habitants des quartiers prioritaires à la conception et à la mise en œuvre des projets qui les concernent et dans les quartiers « Politique de la ville ».

2. Établie en 1969 par Sherry Arnstein, cette échelle identifie huit stades différents de participation, classés selon le rôle joué par les citoyens dans le processus décisionnel. Aux niveaux les plus bas, les citoyens sont « manipulés » et ne participent qu'à « titre décoratif », tandis qu'aux niveaux les plus élevés, le pouvoir leur est « délégué » et ils « contrôlent » tout le processus.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- [1] World Health Organization. *Health Impact Assessment: main concepts and suggested approach*. Gothenburg Consensus Paper, Bruxelles, déc. 1999 : 10 p. En ligne : http://www.impactsante.ch/pdf/HIA_Gothenburg_consensus_paper_1999
- [2] den Broeder L., Uiters E., ten Have W., Wagemaekers A., Jantine Schuit A. Community participation in Health Impact Assessment. A scoping review of the literature. *Environmental Impact Assessment Review*, sept. 2017, n° 66 : p. 33-42. En ligne : <https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S019592551730015X?token=B64CFB77DAF520A8819D8CDB5FDAACBACA457DE5D3A9C4DE15311AFBB94D358F4844F3EC83361D17D417C6AD6FD994>
- [3] Epstein R., Donzelot J. Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine. *Esprit*, juillet 2006 : p. 5-34. En ligne : <https://esprit.presse.fr/article/epstein-renaud-et-jacques-donzelot/democratie-et-participation-l-exemple-de-la-renovation-urbaine-13495>
- [4] Villeval M., Bidault E., Lang T. Évaluation d'impact sur la santé et évaluation d'impact sur l'équité en santé : éventail de pratiques et questions de recherche. *Global Health Promotion*, sept. 2016, vol. 23, n° 3 : p. 86-94.
- [5] Gauvin F.-P. *Développer une stratégie de participation citoyenne en évaluation d'impact sur la santé. Guide pratique*. Montréal, Québec : Centre de collaboration nationale sur les politiques publiques et la santé, 2013 : 45 p. En ligne : https://www.ccnpps.ca/docs/EIS_ParticipationCitoyenne_GuideFR.pdf
- [6] Jabot F., Roué Le Gall A., Dardier G., Oberlé M., Lemaire N., Romagon J., et al. *Évaluation des impacts sur la santé du projet d'aménagement du quartier de Port-du-Rhin*. [Rapport] Rennes : École des hautes études en santé publique (EHESP), 2017 : 161 p.

LES AUTEURS DÉCLARENT N'AVOIR AUCUN LIEN NI CONFLIT D'INTÉRÊTS AU REGARD DU CONTENU DE CET ARTICLE.

ÉVALUATION D'IMPACT SUR LA SANTÉ : 56 RECOMMANDATIONS

Au total, 56 recommandations qui répondent directement aux résultats de l'évaluation d'impact sur la santé (EIS) ont été adressées aux acteurs impliqués dans la conception et dans la mise en œuvre du projet d'aménagement du Port-du-Rhin (élus locaux, aménageurs, bailleurs sociaux, etc.).

Parmi ces recommandations, 38 sont d'ordre opérationnel. Elles s'inscrivent dans quatre thèmes : qualité de l'air ; espaces publics et équipements ; activité physique ; parcours

et cheminements. Il était par exemple préconisé d'installer des barrières de sécurité en bordure de pistes cyclables au niveau des pas de portes, d'aménager un jardin partagé et un équipement sportif au nord du jardin des Deux-Rives ou encore d'éloigner au maximum des principales sources d'émissions de polluants (avenue du Rhin, rue du Péage) les futurs équipements sportifs, récréatifs et d'accueil des personnes sensibles.

Les 18 recommandations restantes sont d'ordre stratégique, c'est-à-dire qu'elles portent sur les orientations générales de la politique urbaine de la Ville et de l'Euro-métropole de Strasbourg. Il s'agissait notamment d'inviter les pouvoirs publics à adopter une politique globale en matière de nature en ville, de penser la mixité résidentielle à différentes échelles du territoire et d'associer les habitants à la programmation des espaces publics.