

AU SOMMAIRE

LES ENJEUX ET LES CONDITIONS	3
LE DIMENSIONNEMENT DE LA MISSION ET L'ÉCRITURE	4
LE DIAGNOSTIC	6
LE CROISEMENT DE L'ENSEMBLE ET LES ENJEUX	13
L'ÉLABORATION DU PLAN D'ACTION	16

OUTILS & PROCÉDURES

Les démarches « urbanisme favorable à la santé » dans la Loire : retour d'expérience



Les acteurs de l'urbanisme prennent conscience de l'impact des choix de planification et d'aménagement urbain sur le bien-être et la santé des populations. Si cette réflexion est à l'œuvre depuis longtemps dans d'autres pays (Québec, Angleterre,

Australie, Suisse), elle émerge en France depuis une dizaine d'années. Elle concerne l'ensemble des politiques publiques, dont les projets urbains : quel impact sur la santé, de l'ouverture d'une crèche, d'un programme de lutte contre les addictions, mais aussi,

de la rénovation d'un quartier, de la réhabilitation d'un parc, etc. ?

Concernant l'urbanisme, un certain nombre de démarches se développent en suivant le processus des « Evaluations d'Impacts sur

la Santé » (EIS)*, quand d'autres se construisent avec leur propre méthodologie, en lien avec les spécificités du territoire. **Dans tous les cas, l'enjeu est, en amont d'un projet, de conduire des analyses spécifiques permettant de maximiser les impacts positifs du projet sur la santé des habitants et d'en minimiser les impacts négatifs.**

Dans la Loire, deux démarches ont été menées par epures, l'Agence d'urbanisme de la région stéphanoise,

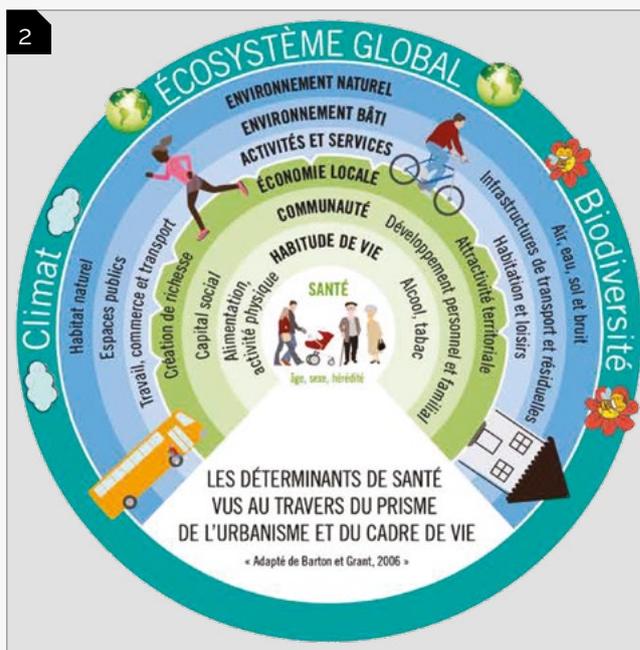
sous l'impulsion de l'Agence Régionale de Santé : l'une dans le quartier de Terrenoire à Saint-Etienne et l'autre dans le centre-ville de Rive-de-Gier.

Cette publication a pour objet de rendre compte de ces deux expérimentations, en explicitant la méthodologie suivie, en montrant leur intérêt pour les différents acteurs –élus, techniciens, maîtres d'œuvres et, in fine, les habitants– et en proposant un regard critique sur les résultats qu'elles ont apporté.

2. Schéma : Agence Régionale de Santé Centre-Val de Loire, « Bon urbanisme, bonne santé ! », 2016

* L'EIS est une démarche systématique articulée autour de cinq étapes, visant à évaluer en amont « une politique, un programme ou une stratégie [...] selon leurs effets potentiels sur la santé de la population » (consensus de Göteborg, 1999). En France, on peut citer les EIS menées sur la restructuration d'une halte ferroviaire (Rennes, 35), un ensemble de projets de transports collectifs (Plaine Commune, 93), un Programme d'actions de prévention des inondations (Noirmoutier, 85). En Auvergne Rhône Alpes, ces démarches ont connu récemment un essor important, à travers les EIS réalisées par l'Observatoire Régional de la Santé (projets de rénovation urbaine à Villeurbanne, création d'un parc urbain à Lyon...)

De quelle **santé** parle-t-on ?



Dès 1946, l'Organisation Mondiale de la Santé a donné une vision positive et globale de la santé : « La santé est un état de complet bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en l'absence de maladie ou d'infirmité ». En mettant en avant le bien-être et pas seulement les risques ou les pathologies, cette définition conduit à prendre en compte l'ensemble des facteurs qui influencent la santé d'une personne ou d'une population. Ces facteurs, appelés **déterminants de la santé**, sont nombreux et interagissent entre eux d'une manière complexe.

Le schéma ci-contre propose une lecture de ces déterminants à travers le prisme de l'urbanisme et du cadre de vie. Les trois arcs de cercle bleus représentent les déterminants sur lesquels les politiques urbaines agissent de manière directe. À l'inverse, les trois arcs de cercle verts représentent les déterminants influencés de manière indirecte par ces politiques.

LES ENJEUX ET LES CONDITIONS

| d'une démarche « urbanisme favorable à la santé » (UFS) |



La démarche « urbanisme favorable à la santé » cherche à optimiser les impacts positifs d'un projet d'aménagement pour les habitants. Ses objectifs sont doubles, en terme de pôle de santé public et de projet urbain. Il s'agit à la fois de réduire les inégalités sociales et territoriales en améliorant globalement la santé des populations concernées. Il s'agit également d'apporter les décisions du projet urbain en cohérence avec les objectifs de bien-être et de santé publique.

Cependant, ce type de démarche n'aura pas le même impact d'un projet à l'autre, d'un territoire à l'autre. Avant de lancer la démarche, certains points d'attention peuvent être étudiés :

- **L'état d'avancement** du projet : il doit

être en phase de démarrage, pas totalement défini, avec des marges de manœuvre possibles dans ses orientations.

- **La structure porteuse** du projet : il est important d'avoir des personnes « relais », à la fois parmi les élus et les techniciens, qui comprennent l'intérêt de la démarche et qui soient moteur au sein de leurs structures.

- **Le territoire** : il doit revêtir des enjeux de santé identifiables ou identifiés, tels que :

- la qualification d'indicateurs de l'état de santé de sa population

- un contexte d'exposition aux nuisances environnementales (air, bruit, pollution des sols, nuisances industrielles, eau...) ayant un impact sur la santé.



1. photo : RN88 à hauteur de Terrenoire - © epures /

2. photo : Habitations près du bassin de Janon, Saint-Etienne - © epures

LE DIMENSIONNEMENT DE LA **MISSION**

| et l'écriture de la feuille de route |

1. photo : Quartier Terrenoire, Saint-Etienne -
© epures / **2. photo :** Marrel, Rive-de-Gier -
© epures /

* Réseau français des Villes-Santé de l'OMS,
« Mobilités actives au quotidien. Le rôle des
collectivités. », Rennes, 2013.

** Pascal M, Medina S. Résumé des résultats
du projet Apekom 2008-2011. Des clefs
pour mieux comprendre les impacts de la
pollution atmosphérique urbaine sur la santé
en Europe. Saint-Maurice : Institut de veille
sanitaire ; 2012. 6 pages

*** Yvon J-M, Huchet-Kervella C. Évaluation
de l'impact sanitaire de la pollution
atmosphérique urbaine dans l'agglomération
de Saint-Étienne, 2009-2011. Saint-Maurice :
Institut de veille sanitaire; 2014. 8 pages

**** Centre Régional d'Etudes, d'Actions
et d'Informations en faveur des personnes
en situation de vulnérabilité et Observatoire
Régional de la Santé du Languedoc-
Roussillon, « Liens entre précarité énergétique
et santé : analyse conjointe des enquêtes
réalisées dans l'Hérault et le Douaisis »,
Montpellier, Novembre 2013.

LE CONTEXTE PROPRE À TERRENOIRE ET AU CENTRE- VILLE DE RIVE-DE-GIER

Les quartiers de Terrenoire et du centre-ville de Rive-de-Gier ont tous deux été choisis comme terrain d'expérimentation en raison de leurs spécificités : ce sont des espaces traversés par des infrastructures routières et autoroutières à fort trafic, leur parc d'habitat est ancien et souvent dégradé et enfin ils accueillent une population plus pauvre et plus fragile que la moyenne (quartiers prioritaires de la politique de la ville), d'où des problématiques de santé amplifiées.

Les deux quartiers faisaient l'objet de réflexions, mais dans un cadre très différent : à Terrenoire, le projet s'envisage sur le long terme, en dehors d'un dispositif public particulier. Les partenaires d'epures étaient particulièrement intéressés par la définition d'une stratégie urbaine, permettant à la fois d'alimenter un futur document de planification (PLU ou PLUI) et de guider des actions opérationnelles mobilisables dans le cadre du droit commun. La démarche s'est déroulée jusqu'à la fin de l'année 2017.

A Rive-de-Gier, le centre-ville est reconnu comme un quartier prioritaire par l'Agence Nationale pour la

Rénovation Urbaine : le projet urbain a vocation à s'engager rapidement. Ainsi, l'année 2017 a été consacrée à la fois à la réalisation du diagnostic, à la définition d'un scénario d'intervention, discuté régulièrement avec les partenaires, les habitants et les élus pour aboutir à la réalisation d'un plan guide début 2018. Epures a donc été sollicitée comme un partenaire venant apporter un regard « santé et urbanisme », complémentaire à celui du bureau d'étude.

LA DÉFINITION DES DÉTERMINANTS DE LA SANTÉ

En raison de situations proches sur les plans géographiques, environnementaux et de santé, les mêmes déterminants de la santé ont été retenus pour les deux démarches :

- l'exposition aux nuisances environnementales :
- à Rive-de-Gier comme à Terrenoire, la présence de grandes infrastructures routières expose la population à des nuisances sonores et à la pollution atmosphérique
- dans une moindre mesure, les habitants sont concernés, en période estivale, par une exposition aux îlots de chaleur urbains en fond de vallée (secteurs densément urbanisés)

- les possibilités et contraintes de mobilités actives dans le quartier et l'accès à pied :
- aux espaces récréatifs
- aux commerces et services
- aux transports collectifs
- les conditions de logements, à travers une analyse de l'état du bâti : le centre-bourg de Terrenoire comme le centre-ville de Rive-de-Gier sont concernés par un habitat ancien, dont l'état apparaît moyen voire dégradé pour certains îlots.

Ces déterminants ont été choisis au regard :

- de leur impact sur la santé :
- la sédentarité est jugée comme responsable d'un grand nombre de pathologies*, d'où l'importance de la promotion de la mobilité active
- la pollution de l'air est la cause de

nombreux décès prématurés en Europe** et localement***

- l'habitat dégradé associé à une situation de précarité, notamment énergétique, a des conséquences importantes sur la santé****
- de leur lien avec le projet urbain : n'ont été retenus que des éléments sur lesquels le projet urbain peut agir. A titre d'exemple, il n'a pas été retenu de déterminant lié à l'alimentation puisque le projet urbain n'influe pas directement sur les comportements alimentaires individuels.

LE DÉROULEMENT DE LA DÉMARCHÉ

La démarche « urbanisme favorable à la santé », dans les deux cas, s'est déroulée en quatre temps, en parallèle de l'étude de définition urbaine :

- prise de connaissance d'autres démarches du même type
- réalisation d'un diagnostic à partir d'analyses thématiques
- synthèse du diagnostic pour identifier les espaces multi-favorables et des espaces multi-défavorables pour la santé des habitants
- apport à la définition d'une stratégie urbaine.

Quelques spécificités peuvent être relevées. L'étude faite à Terrenoire a inclus un temps de travail sur des scénarii, débattus avec les partenaires, avant de définir le projet final. L'étude faite à Rive-de-Gier n'a pas exploré plusieurs scénarii ; en revanche une phase d'appréciation des impacts du projet sur la santé a été conduite, ce qui a permis d'infléchir certains éléments du projet avant la définition du plan guide.



LE DIAGNOSTIC



Le diagnostic doit porter sur chacun des déterminants de la santé choisis au début de la démarche. De plus, il doit proposer en préalable un aperçu de l'état de santé de la population concernée.

UN PRÉALABLE : L'ANALYSE DE L'ÉTAT DE SANTÉ DE LA POPULATION

Plusieurs éléments ont été mis en avant :

- malgré une certaine mixité sociale, une partie importante des habitants se caractérise par des **revenus très faibles** : par exemple, 24% des habitants du centre-ville de Rive-de-Gier bénéficient de la Couverture Maladie Universelle complémentaire, contre 7% dans l'ancienne région Rhône-Alpes*. A Terrenoire, la situation est plus contrastée selon les sous-secteurs du quartier.

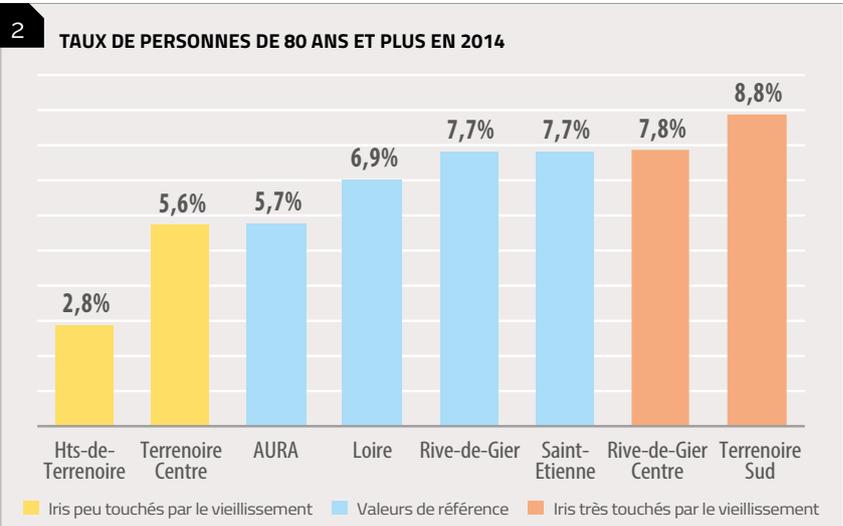
L'état de santé d'une population et le bien-être des habitants au sein d'un quartier peuvent être appréciés à travers de nombreux indicateurs ainsi que par une approche qualitative, auprès des acteurs de terrain et de la population. Dans le centre-ville de Rive-de-Gier comme à Terrenoire, des données socio-démographiques (répartition par âges de la population, niveaux de revenus...) ainsi que des données de santé ont été mobilisées. En complément, des entretiens d'acteurs ont été menés à Terrenoire, tandis qu'à Rive-de-Gier, une concertation citoyenne a été organisée autour du projet urbain.

1 photo : Vue du clôt Durozeil, à Rive-de-Gier - © epures / **2. graphique** : Source : INSEE, RP 2014, traitements epures / **3. graphique** : Source : Assurance maladie, 2014 ; Balises - ORS Rhône-Alpes, traitements epures / **4. graphique** : Source : Inserm (CépiDC) 2008-2012, Balises - ORS Rhône-Alpes, traitements epures

* Source : Assurance maladie, 2014 ; Balises - ORS Rhône-Alpes avec le soutien financier de l'ARS ARA

** Les PM10 désignent les particules en suspension dans l'air dont le diamètre est inférieur à 10 micromètres. De par leur taille, les particules viennent se loger durablement dans les voies respiratoires profondes et peuvent entraîner, sur le long terme, des maladies cardiaques et pulmonaires graves.

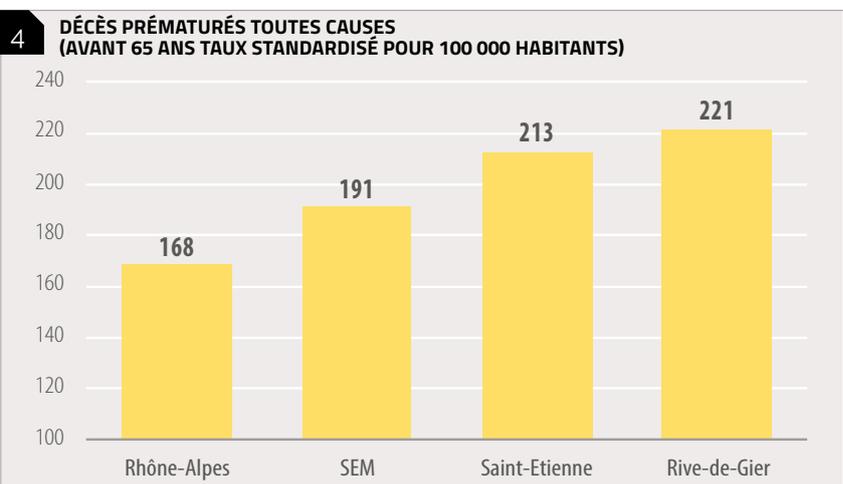
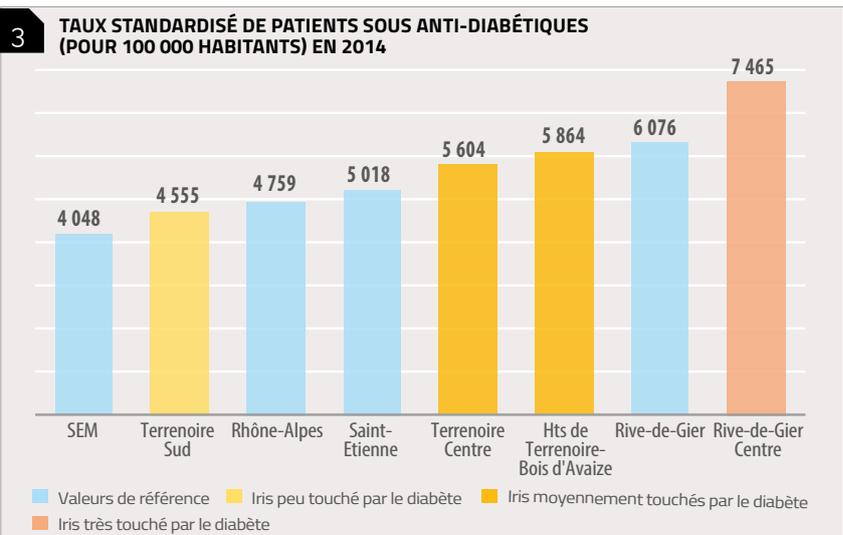
- les deux secteurs sont touchés d'une manière très **variable** par le **vieillessement** de la population, autre déterminant socio-démographique majeur de la santé d'une population
- en lien avec la précarité, on constate une prévalence élevée du diabète et des affections psychiques
- enfin, Rive-de-Gier se caractérise par un taux de mortalité prématurée plus élevé que Saint-Etienne Métropole et Rhône-Alpes.

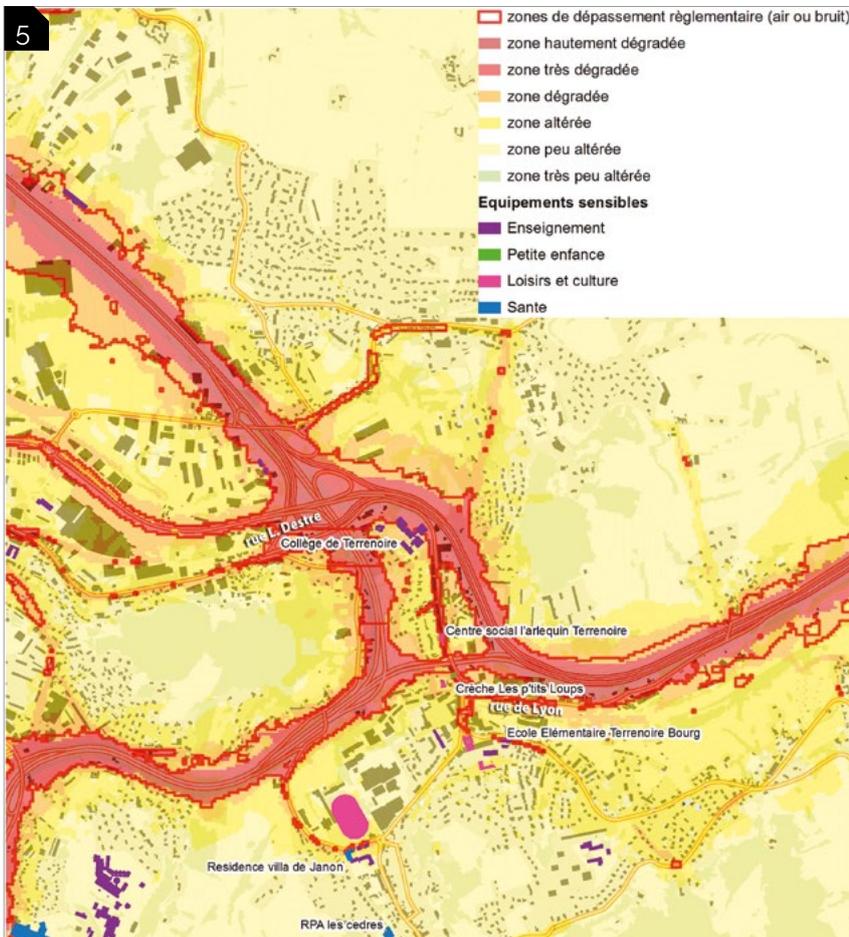


UNE ANALYSE DES NUISANCES ENVIRONNEMENTALES LIÉES AU TRAFIC ROUTIER ET DANS UNE MOINDRE MESURE AU TRAFIC FERROVIAIRE

L'Observatoire Régional Harmonisé Auvergne-Rhône-Alpes des Nuisances Environnementales (ORHANE) propose des données spatialisées de la pollution atmosphérique et des cartographies du bruit. Il croise ces deux éléments pour former un indicateur unique de co-exposition air/bruit. Sont pris en compte :

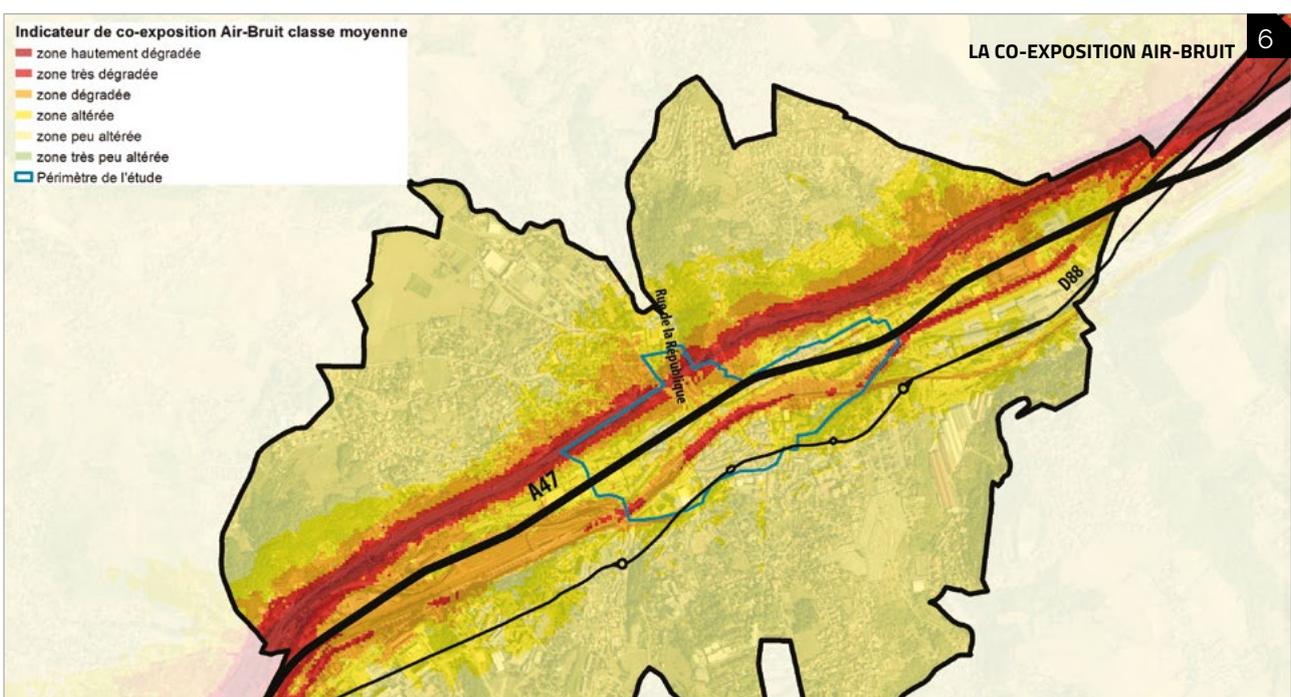
- pour l'air, les concentrations annuelles de dioxyde d'azote et le nombre de jours de dépassement du seuil réglementaire en particules PM10**
- pour le bruit, les sources d'émissions de bruits routier, ferroviaire et aérien.





Au sein du quartier de Terrenoire, la RN88 et l'A72 sont les principales sources de polluants atmosphériques et de bruit, mais la rue Louis Destre et la rue de Lyon sont également fortement impactées. 17% des habitants du quartier sont exposés à un niveau de bruit ou de pollution supérieur aux seuils réglementaires et 30% résident dans des zones dégradées à hautement dégradées.

A Rive-de-Gier, le centre-ville est impacté au nord par le passage de l'A47 (en-dessous du pont autoroutier notamment) et au centre par le trafic de la RD88 et de la rue de la République. A l'inverse, la voie ferrée, partiellement enterrée à ce niveau, impacte moins le quartier. 26% des habitants résident dans des zones dégradées à hautement dégradées.

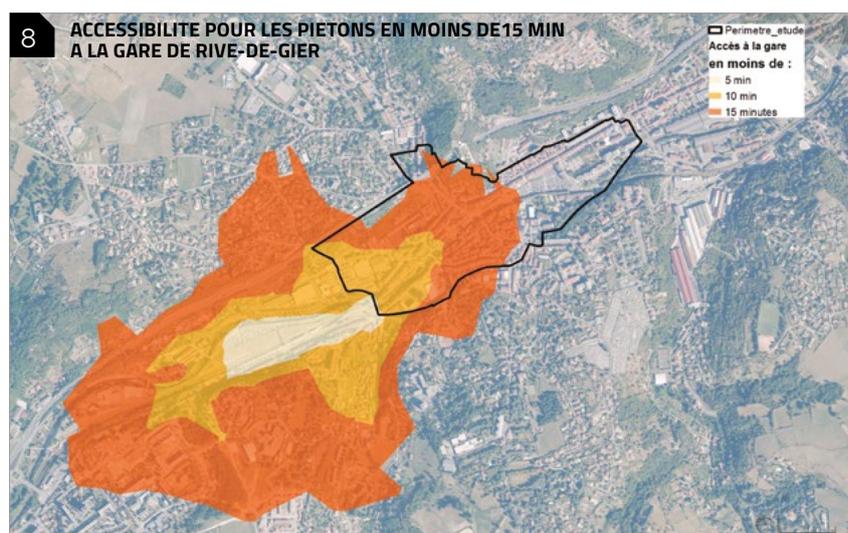
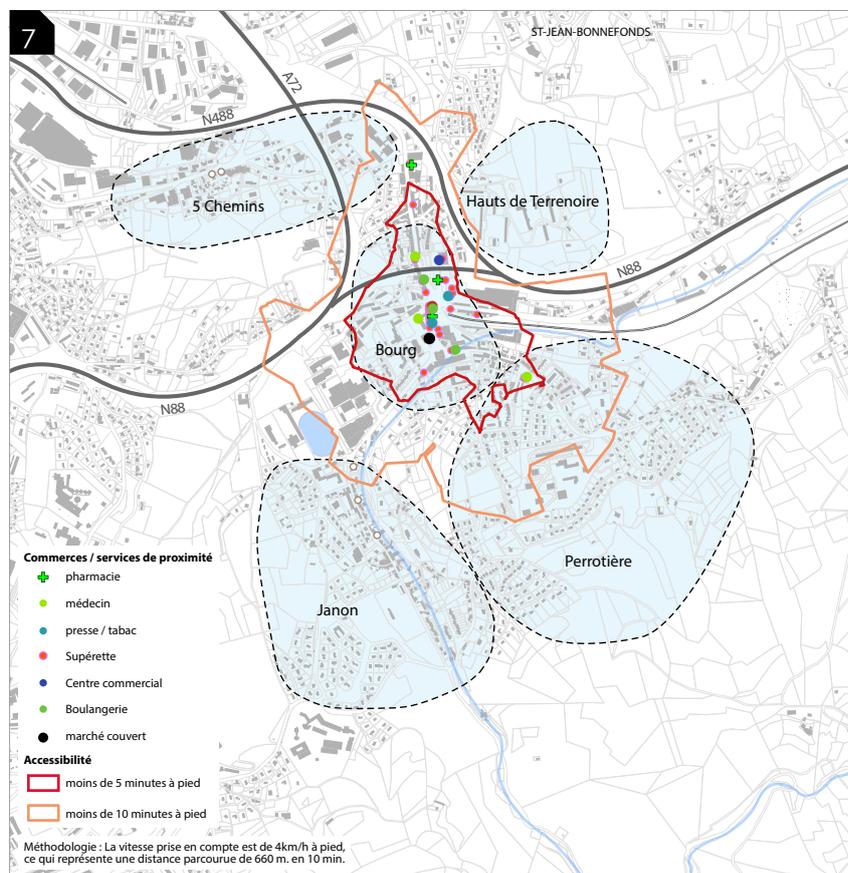


UNE ANALYSE DES MODES ACTIFS*** : LA PRATIQUE DU QUARTIER À PIED, À TRAVERS DES MESURES DE TEMPS DE PARCOURS ET UN TRAVAIL DE TERRAIN

Pour mesurer la proximité des habitants aux aménités urbaines et leur possibilité de s'y rendre à pied, des isochrones de temps de déplacements à pied sont tracées à partir de points de référence : depuis les espaces de services et de commerces, les espaces verts et les arrêts de transports en commun. Cependant, le temps de parcours à pied ne donne pas d'indications sur le confort, la sécurité ou encore la lisibilité d'un trajet. Un travail de terrain, mené dans les deux quartiers, a permis de mettre en avant les « points noirs » pour les déplacements à pied et de caractériser les voiries.

A Terrenoire, la place Vial, centralité commerciale du quartier, est accessible en moins de 10 minutes à pied à 37% de la population. Alors que le secteur de la Perrotière est en partie dans ce périmètre, les Hauts de Terrenoire et Janon sont beaucoup plus éloignés. Le secteur des Cinq Chemins, également en retrait, fonctionne davantage avec la zone commerciale de Monthieu.

A Rive-de-Gier, les deux-tiers de la population du Centre-Ville se situent à moins de 15 minutes à pied de la gare. 80% des personnes habitent à moins de 5 minutes à pied d'un arrêt



5. Cartographie : Sources : ORHANE, traitements epures / **6. Cartographie :** Sources : ORHANE, BD Ortho IGN, traitements epures / **7. Cartographie :** Sources : IGN, BD Topo, traitements epures / **8. Cartographie :** Source : traitements epures

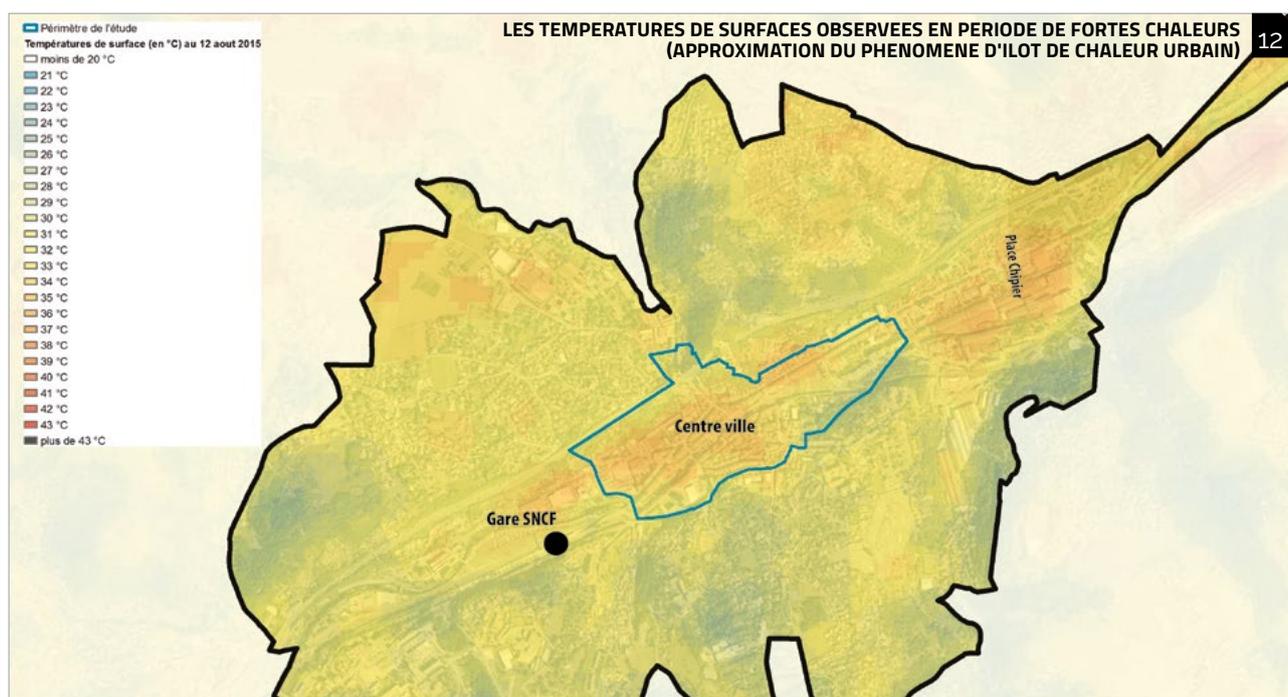
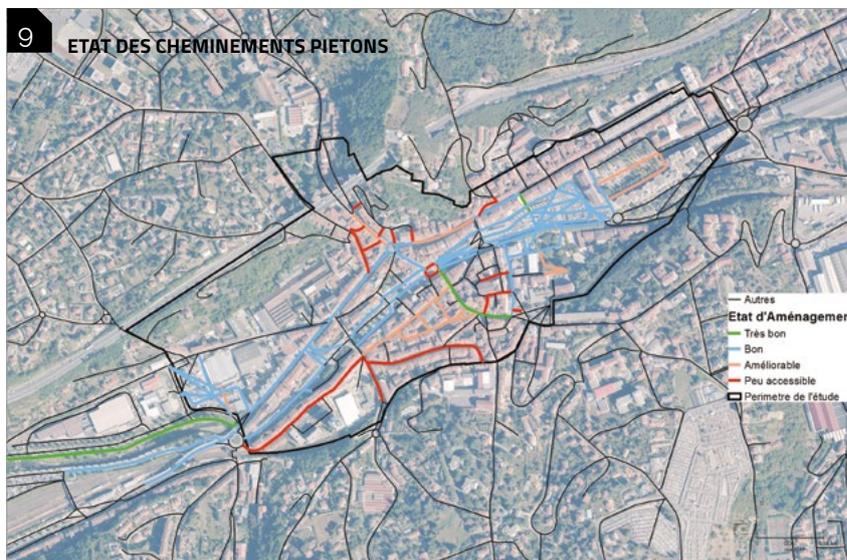
*** Modes de déplacement faisant appel à l'énergie musculaire : marche à pied, vélo, trottinette, rollers...

de transport en commun ainsi qu'aux services et commerces de première gamme (boulangerie, pharmacie, médecin généraliste, école...).

Malgré cette bonne accessibilité générale aux services, le travail de terrain montre de grandes disparités dans la qualité des cheminements piétons. Certains aménagements, récents, offrent à la fois confort et sécurité pour le piéton, quand d'autres secteurs sont impraticables pour la marche.

EN LIEN AVEC LA PRÉSENCE DE LA NATURE EN VILLE, UN DIAGNOSTIC ÎLOTS DE CHALEUR URBAINS

Le quartier de Terrenoire et le centre-ville de Rive-de-Gier sont entourés d'espaces de nature ou de sport, mais ceux-ci sont généralement excentrés et situés en haut de colline. En conséquence, l'accès à pied de ces espaces est parfois compliqué, en



particulier pour les personnes âgées, personnes à mobilité réduite, parents ayant des poussettes, etc...

De plus, la fraîcheur de ces espaces ne pénètre pas le centre des quartiers considérés. Le centre-ville de Rive-de-Gier est concerné par le phénomène d'îlot de chaleur urbain.

UNE APPROCHE AFFINÉE DE L'HABITAT DÉGRADÉ

Le fichier de la Taxe d'Habitation permet d'identifier les logements en catégorie 7 ou 8, qui correspondent aux logements potentiellement très vétustes ou insalubres. Cependant, cette base de données, qui date des années 1970, n'a été que partiellement remise à jour et ne peut suffire à qualifier précisément l'état des logements. En conséquence, des investigations complémentaires ont été menées :

- à Terrenoire, un travail de terrain approfondi a été mené dans un périmètre défini avec les partenaires
- à Rive-de-Gier, la liste des dossiers du Groupe Habitat Indigne mené par le Centre Communal d'Action Sociale (CCAS) de la commune a été exploitée.

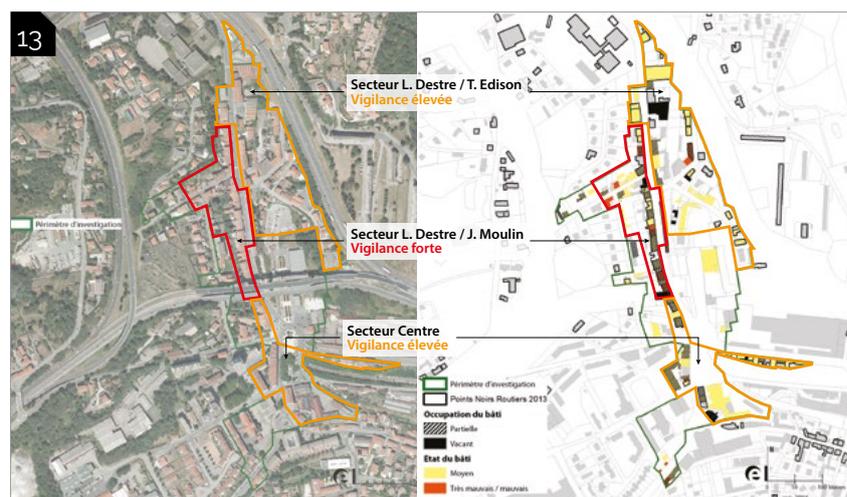
A Terrenoire, un diagnostic de terrain approfondi sur un périmètre limité

Le travail de terrain a été réalisé de part et d'autre de la rue Louis Destre et de la place Vial, centralité du quartier caractérisée par un habitat ancien voire vétuste. Chaque bâtiment a été pris en photo et analysé depuis la rue : fonction du bâtiment, taux de vacance, état général... Une base de données géolocalisée a été ensuite mise au point, croisant les données issues du terrain, les données de la Taxe d'Habitation et les points noirs bruit issus de l'observatoire du bruit de Saint-Etienne Métropole. Trois secteurs ont été identifiés, avec des enjeux plus ou moins forts :

- le secteur Louis Destre / Jean Moulin : un habitat ancien dense et dégradé avec des cœurs d'îlots constitués de jardins privatifs et de

garages et de nombreux rez-de-chaussée vacants ; le front bâti de la rue Louis Destre est continu mais il est impacté par les nuisances liées au trafic

- le secteur Louis Destre / Thomas Edison : un tissu urbain mêlant habitat et activité, avec des typologies de logements diverses (maisons individuelles, logements groupés, collectifs) ; la dégradation du bâti et la vacance sont plus ponctuelles
- le secteur Centre : variabilité de l'état des façades et des commerces bien présents en rez-de-chaussée (place Vial) ; cependant, cette dynamique commerciale présente sur la place centrale peut masquer la présence de logements en R+1 ou R+2 souvent vacants et dégradés.



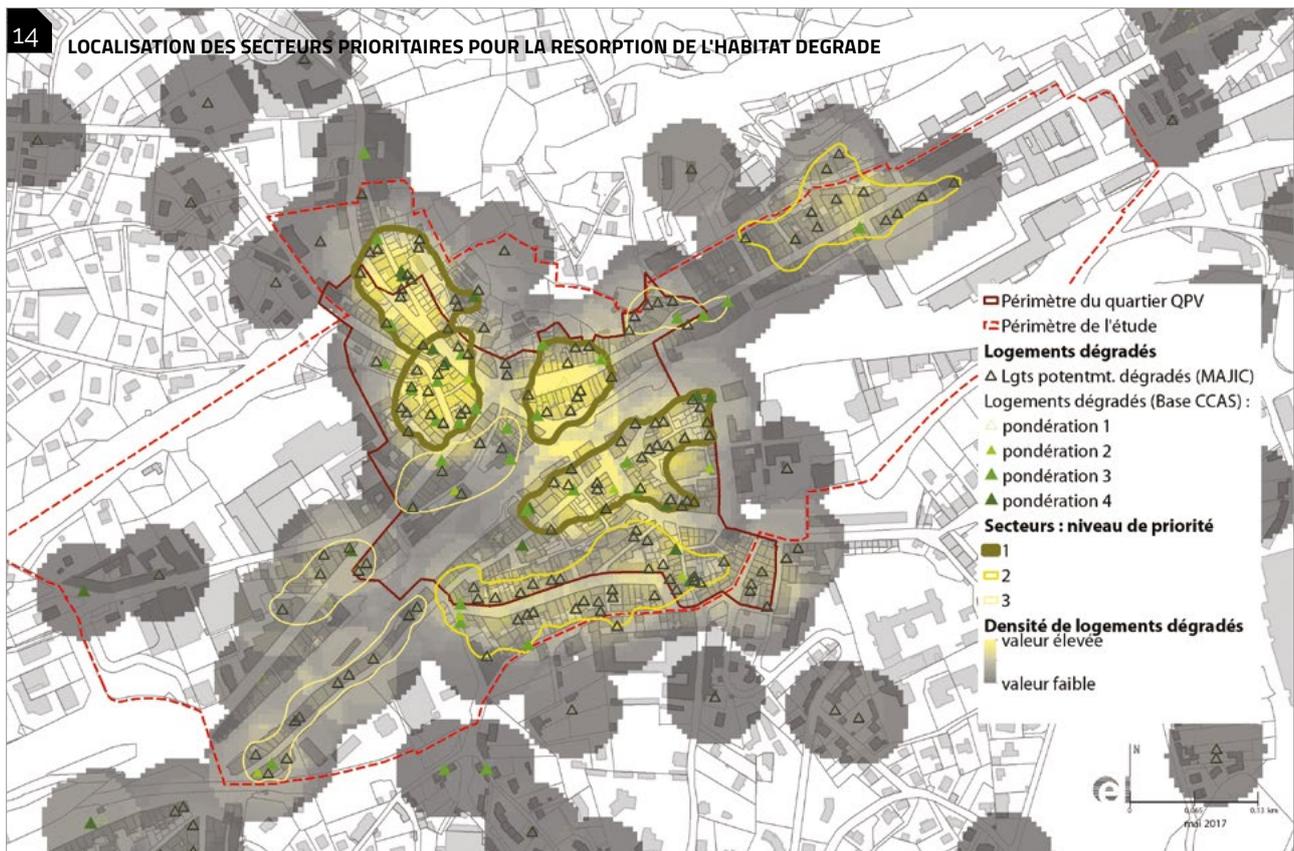
A Rive-de-Gier, une exploitation de la liste des dossiers du Groupe Habitat Indigne menée par le CCAS

A travers le groupe de lutte contre l'habitat indigne, le CCAS de Rive-de-Gier coordonne et anime le réseau des partenaires qui interviennent sur les questions d'insalubrité ou de non décence des logements repérés. Une base de données recense les signalements, décrit le diagnostic

posé lors de la visite du logement et précise les procédures (arrêt d'insalubrité, etc...) et les interventions décidées (travaux réalisés par le propriétaire, rachat de l'immeuble, démolition...). L'exploitation de cette base de données, complétée par un diagnostic de 16 immeubles réalisé dans le cadre de l'OPAH-RU, a donné une vision fine de la concentration des logements en mauvais état

au sein du centre-ville, des causes et du niveau de cette dégradation : plomb dans les peintures / lutte contre le saturnisme, présence et caractéristiques des sanitaires, conclusions au titre de la décence et de l'insalubrité...

Une carte de densité a ensuite été réalisée pour mettre en lumière les secteurs sur lesquels une intervention est prioritaire.



LE CROISEMENT DE L'ENSEMBLE

**| des déterminants de la santé et les enjeux
par sous-secteurs |**



UN CROISEMENT DES DÉTERMINANTS À L'ÉCHELLE PARCELLAIRE

Croiser spatialement les déterminants de santé retenus permet de mettre en valeur les secteurs multi-favorables pour la santé des habitants et les secteurs multi-défavorables, en vue d'une intervention pertinente sur le tissu urbain.

Sept déterminants de la santé ont été pris en compte :

- la co-exposition au bruit et à la pollution atmosphérique (ce qui représente 2 déterminants)
- l'exposition aux îlots de chaleur urbains
- l'accessibilité piétonne aux services, commerces et équipements
- l'accessibilité piétonne aux arrêts de transports collectifs
- l'accessibilité piétonne aux espaces récréatifs
- le niveau de dégradation de l'habitat

Pour réaliser ce croisement, dans un premier temps, chaque déterminant de la santé a été décliné à la parcelle, en trois niveaux : favorable (valeur 1) / neutre (valeur 2) / défavorable (valeur 3).



1. Photo : Stationnements de long des rails, gare de Rive-de-Gier - ©epures /

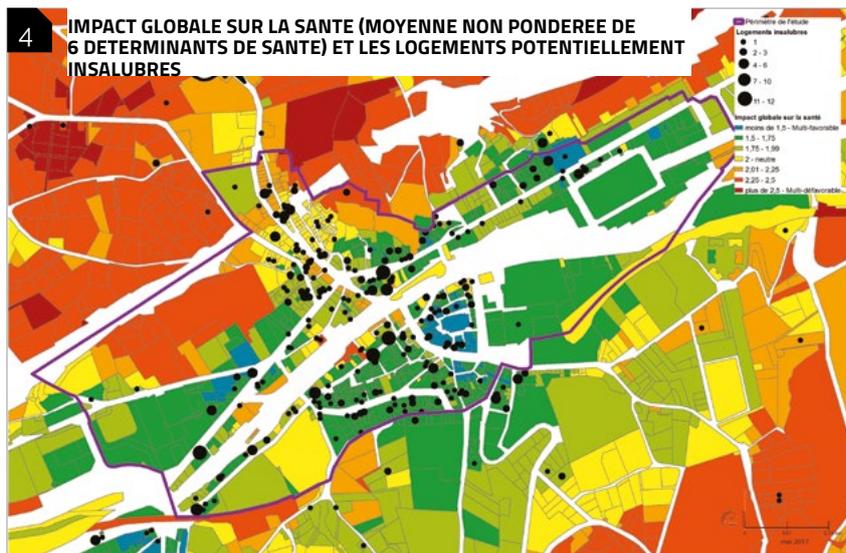
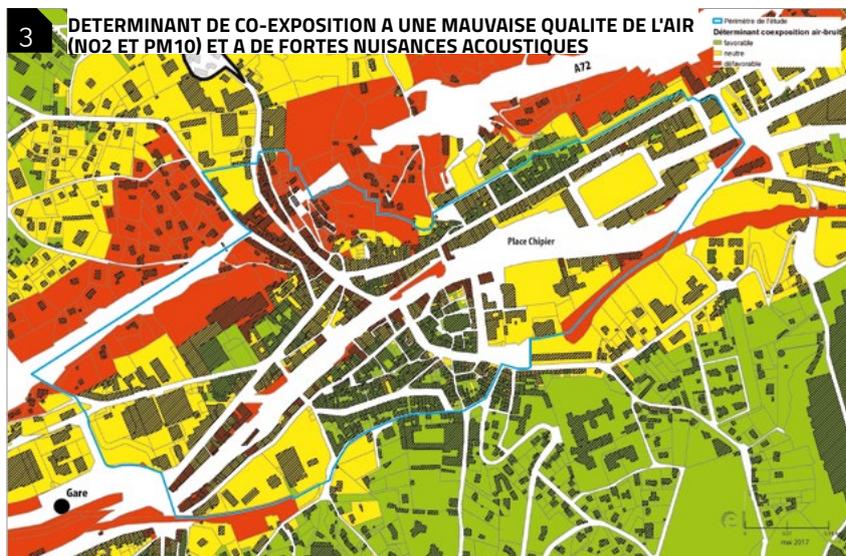
2. Photo : Copropriété, rue Quartier Lanoir, Rive-de-Gier - ©epures

Par exemple, pour la co-exposition air-bruit au sein du quartier de Rive-de-Gier, les parcelles qui jouxtent l'autoroute et certaines parcelles contigües au Cours Nelson Mandela et à la rue de la République ont été classées en « défavorable ». Le même travail a été réalisé pour le quartier de Terrenoire.

Dans un deuxième temps, un indicateur global a été calculé à partir des 6 déterminants. La dégradation de l'habitat est signalée au bâti et non à la parcelle. Elle n'a pas été intégrée à la moyenne globale. Elle est cependant présente sur la carte de synthèse en tant qu'information, superposée aux autres.

Enfin, une carte de synthèse, représentant la moyenne de chaque parcelle, a été réalisée ; elle offre une lecture à l'échelle parcellaire des espaces multi-favorables et multi-défavorables. Pour le centre-ville de Rive-de-Gier, l'îlot Notre-Dame par exemple est un espace multi-favorable pour la santé (seul l'habitat, dégradé, est un indicateur défavorable). A l'inverse, le quartier du But (à l'est du pont autoroutier) et certaines parcelles jouxtant le Cours Nelson Mandela (place de l'abreuvoir, passage Jean Mermoz) cumulent des déterminants défavorables.

Au travers de ce travail de synthèse, l'objectif n'est pas de stigmatiser les secteurs les plus vulnérables par rapport aux enjeux de santé mais bien d'orienter l'action publique pour qu'elle les minimise voire les résorbe.

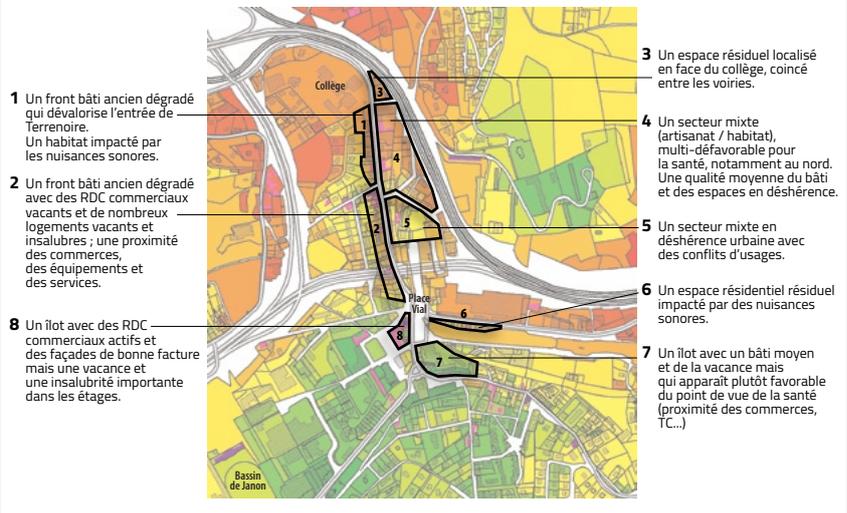


3. Cartographie : Sources : ORHANE, traitements epures / **4. Cartographie :** Sources : MAJIC, CCAS Rive-de-Gier, Diag OPAH-RU 2017, traitements epures / **5. 6. Cartographies :** Source : traitements epures

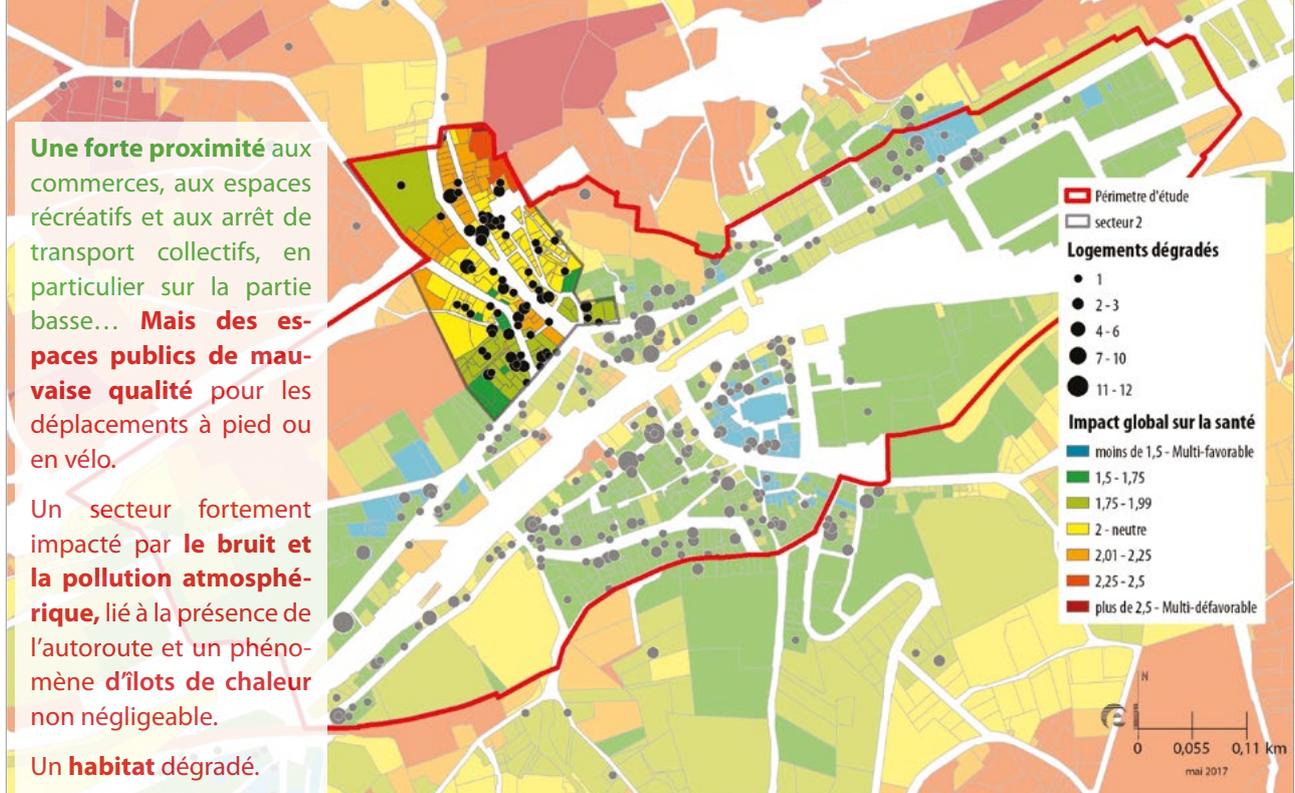
L'IDENTIFICATION DES ENJEUX PAR SOUS-SECTEURS

Les éléments de la carte de synthèse ont été analysés par sous-secteurs, pour mettre en évidence les enjeux d'intervention. Les cartes suivantes montrent les enjeux concernant le secteur République à Rive-de-Gier et le secteur Louis Destre à Terrenoire.

5 SYNTHÈSE DES ENJEUX TERRITORIALISÉS : LE SECTEUR LOUIS DESTRE



6 SYNTHÈSE DES ENJEUX TERRITORIALISÉS : LE SECTEUR REPUBLIQUE



L'ÉLABORATION DU PLAN D'ACTION

| ou un éclairage sur les impacts du projet |

1. Cartographie : Source : © epures

* On peut citer notamment :

« Agir pour un urbanisme favorable à la santé, concepts et outils », EHESP et Ministère des Affaires Sociales, de la Santé et des Droits des Femmes, 2014

« La qualité de l'air dans les documents d'urbanisme », epures, 2016

« Les îlots de chaleur urbains à Paris », apur, 2012.

** Les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) sont des dispositifs d'urbanisme opérationnel qui organisent l'aménagement de certains quartiers (urbanisation des zones AU, échéancier des équipements publics etc,...).

*** Un Projet d'Intérêt Général (PIG) désigne dans le domaine de l'aménagement du territoire un projet d'ouvrage, de travaux ou de protection, jugé d'utilité publique.

La finalité d'une démarche « d'urbanisme favorable à la santé » est d'aboutir à un plan d'interventions urbaines qui intègre les enjeux de santé. Pour cette étape, la méthode a été différente entre les deux expérimentations :

- pour le centre-ville de Rive-de-Gier, le bureau d'étude était en charge de l'étude urbaine et de la réalisation du plan guide. A partir d'une première esquisse du projet proposé, l'Agence d'urbanisme a apprécié, en amont de la démarche, les impacts possibles de ces interventions sur la santé des habitants et usagers du quartier.
- pour le quartier de Terrenoire, epures a conduit l'ensemble de l'étude urbaine ; elle a élaboré le plan d'action en interne, en lien avec les partenaires, en prenant en compte les enjeux de santé pendant tout le processus d'élaboration.

RIVE-DE-GIER : UNE APPROCHE DES PRINCIPAUX IMPACTS DU PROJET PROPOSÉE PAR LE BUREAU D'ÉTUDE

Le projet comportait des propositions à la fois à court et moyen termes (10 ans) mais aussi à long terme (25 ans) avec notamment la perspective majeure de la découverte du Gier. Les impacts attendus ont été abordés pour ces deux échéances, avec des zooms sur :

- l'habitat (démolitions ciblées au sein du secteur)
- les modes actifs
- l'accès aux services et aux commerces
- l'exposition au bruit et l'exposition à la pollution atmosphérique
- l'exposition aux îlots de chaleur urbains
- l'exposition au risque inondation
- la mixité sociale.

De plus, des préconisations opérationnelles ont été faites à partir d'éléments puisés dans la bibliographie* : protection des bâtiments par rapport au bruit, choix des enrobés par rapport au bruit, choix des matériaux par rapport aux îlots de chaleur urbains, urbanisation favorisant la ventilation naturelle des espaces urbains denses, etc, ...

TERRENOIRE : L'ÉLABORATION DU PLAN D'ACTION

Le plan d'action du quartier de Terrenoire a été construit en plusieurs étapes.

Tout d'abord, des ateliers d'échanges (l'un sur les trames vertes et la mobilité, l'autre sur l'habitat) ont été organisés. L'objectif était de faire débattre des techniciens de la Ville de Saint-Etienne, de Saint-Etienne Métropole et de l'ARS à partir de scénarii contrastés. Ces temps d'échanges ont permis de confronter les points de vue et de nuancer les propositions au regard de certaines réalités techniques ou financières.

Dans un deuxième temps, une stratégie d'intervention a été définie, avec un zoom sur deux secteurs-clé : le centre de Terrenoire et le bassin de Janon.

Sur le secteur du centre de Terrenoire, il est proposé :

- un apaisement des déplacements grâce à la réorganisation de la trame viaire
- un renforcement de l'attractivité de la centralité (réhabilitation du front bâti rue Louis Destre, requalification des espaces publics, confortement des locaux commerciaux)
- une réorganisation des fonctions (habitat, activités) avec l'intégration d'une trame viaire secondaire et d'une trame végétale.

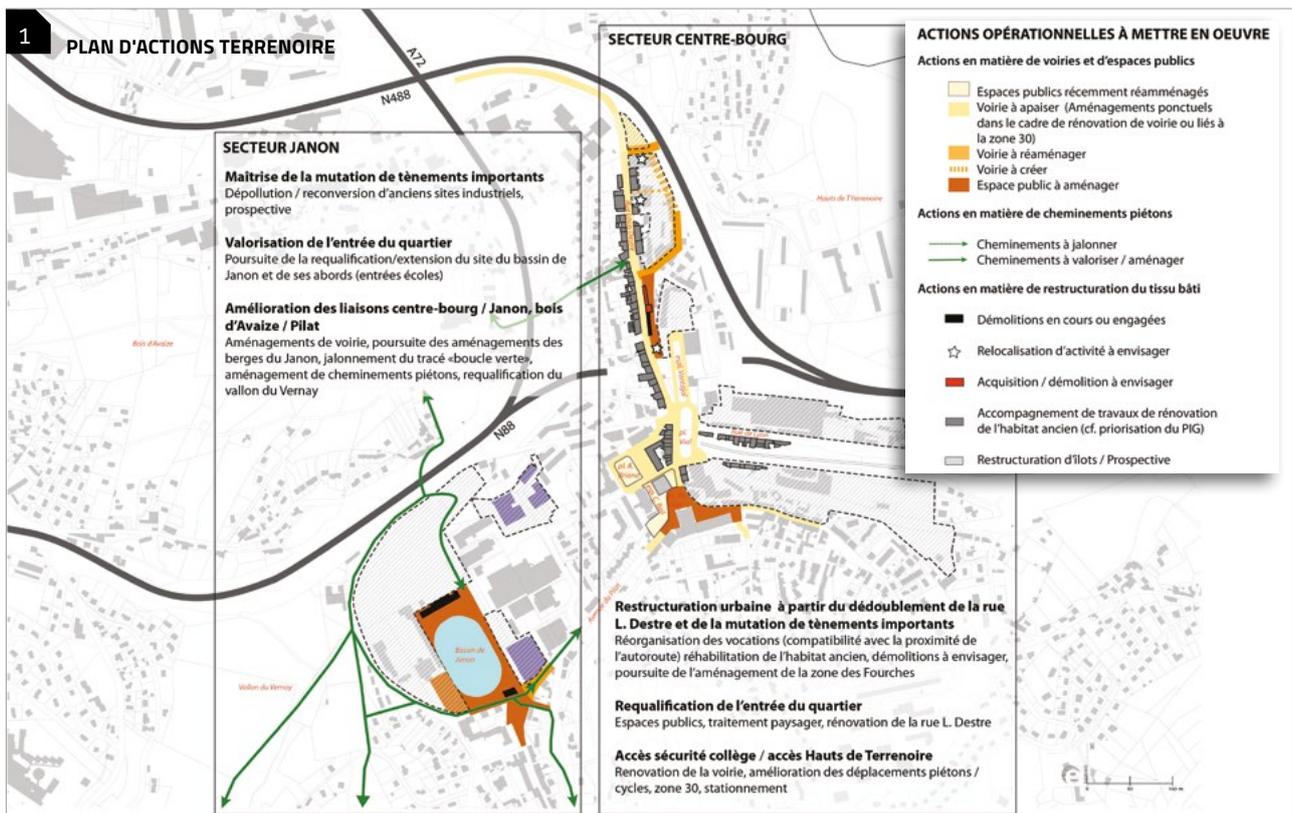
Sur le secteur du bassin de Janon, il est proposé :

- l'aménagement d'un véritable espace public, accessible aux piétons et aux cyclistes grâce à une reconfiguration de la voirie et une requalification des entrées de site

- la mise en réseau des itinéraires modes actifs permettant de reconnecter le quartier aux entités paysagères environnantes et à l'agglomération stéphanoise.

Dans un troisième temps, cette stratégie a été traduite dans un plan d'actions détaillant :

- les outils stratégiques à mobiliser : le Plan Local d'Urbanisme (OAP** à créer, emplacements réservés...), les outils de veille foncière et le PIG*** de Saint-Etienne Métropole concernant la réhabilitation du bâti ancien
- les actions opérationnelles à mettre en œuvre : restructuration du tissu bâti, restructuration des voiries et requalification des espaces publics, création ou valorisation de cheminements piétons et cyclistes.



I Paroles d'acteurs |

Pour prendre du recul par rapport aux expérimentations réalisées, epures a interrogé en fin de mission plusieurs acteurs impliqués : des élus locaux, une cheffe de projet issue du bureau d'étude en charge de la définition du projet urbain et un technicien de collectivité. Chacun a été questionné sur ses motivations à se lancer dans une telle démarche, la manière dont l'approche UFS a fait évoluer sa vision du quartier et a impacté ses choix d'aménagement, son appropriation des outils techniques développés et enfin son souhait de reproduire la démarche à l'avenir. Les citations ci-dessous restituent les éléments saillants de ces entretiens.

Jean-Claude Charvin, maire de Rive-de-Gier** et Jean-Louis Rousset, adjoint délégué à l'urbanisme**

« L'urbanisme favorable à la santé, **c'est une thématique que nous avons en tête, mais sans la nommer vraiment, ni penser que nous pouvions l'articuler concrètement, à tous les niveaux.** En effet, à chaque fois que nous faisons des investissements ou que nous travaillons sur des équipements publics, nous cherchons à prendre en compte la santé en considérant avec attention les déplacements, la pollution de centre-ville, le stationnement, etc... Mais là, avec la proposition de l'ARS et de la DDT***** et l'appui d'epures, ça a été une opportunité pour savoir comment attraper cette thématique et pour verbaliser notre démarche, en disant : « Attention, on a aussi le point santé qui fait partie, au même titre que d'autres points, de notre analyse du PRIR***** et de la rénovation du centre-ville ». Il faut avoir cela en permanence à l'esprit.

A Rive-de-Gier, nous sommes dans un laboratoire extraordinaire pour expérimenter des solutions en faveur de la santé ! La circulation est importante, nous sommes en fond de vallée, nous avons la SNCF, l'autoroute, le risque inondation... nous avons aussi de l'habitat insalubre et l'été, des îlots de chaleur. Et enfin, dans le centre-ville, les gens sont en difficulté sociale et sont plus exposés que d'autres à des problèmes de santé.

Le diagnostic est venu nous conforter dans notre vision des choses et dans nos choix d'aménagement. La démarche santé a conforté les modes doux et la végétalisation, que nous avons commencé à envisager avec la découverte du Gier. Elle nous a aidé à **situer les poches d'habitat insalubre et à définir les endroits où il fallait démolir et ceux où il fallait réhabiliter.** Elle a appuyé la création d'un parking de proximité pour désengorger le centre-ville, l'idée de **faire une maison de santé...**

Pour l'instant, c'est un peu de la littérature, parce que nous en sommes seulement à l'étape du diagnostic et des intentions, nous n'avons pas encore mis en œuvre le projet. **Ce serait bien que cette étude soit partagée voire élargie aux autres communes de la Vallée du Gier.**

Les maires des communes voisines se posent certainement les mêmes questions que nous. Ce qu'il faudrait faire, même, c'est un **PLUI santé !**

Et puis, **nous aimerions aussi qu'il y ait une évaluation de cette étude d'ici 3 à 5 ans,** à mi-parcours du projet. Cela nous permettra de réorienter nos actions. C'est important que cette thématique de la santé ne reste **pas seulement du marketing.** »

**** Jean-Claude Charvin est aussi Vice-Président de Saint-Etienne Métropole en charge de l'habitat et de la politique du logement.

***** Direction Départementale des Territoires.

***** Dans le cadre Nouvelle Programmation Nationale de Renouvellement Urbain (NPNRU), il est défini des quartiers d'intérêt nationaux (PRIN) et des quartiers d'intérêt régionaux (PRIR). Les périmètres de ces quartiers sont les mêmes que ceux des Quartiers Prioritaires de la Ville (QPV).

Claire-Sophie Hoffmann, Cheffe de projet à Urbanica

« Avant que l'on nous parle de la démarche, cette vision « santé », nous ne l'avions pas vraiment interrogée ; nous savions qu'il y a un lien entre urbanisme et habitabilité, urbanisme et conditions de vie, cadre de vie... mais nous n'avions pas explicitement en tête le lien avec la santé des habitants. En plus, il y avait tellement de contraintes à prendre en compte dans le centre-ville de Rive-de-Gier que cet aspect n'était pas en ligne de mire.

Au début, l'intitulé de la démarche nous a paru abstrait. En plus, cette démarche commençait en même temps que nous démarrions notre propre diagnostic, ce qui était un peu déstabilisant. Mais finalement le diagnostic santé d'epures a été fait dans un calendrier très resserré, ce qui nous a permis de l'intégrer au nôtre. Nous avons également apprécié les échanges avec les chargés d'étude d'epures lors des réunions de travail.

Dans les déterminants de la santé qu'epures a définis en lien avec la commune, l'ARS et la DDT, les critères de pollution, de bruit, d'îlots de chaleur et d'habitat dégradé étaient primordiaux pour nous. Les critères de déambulation et d'accessibilité nous ont moins parlé. Cela se superposait un peu à notre travail. Calculer des temps de parcours à pied par rapport à un point donné du centre-ville nous a semblé un peu réducteur. Par contre, la carte sur l'état des trottoirs et des cheminements piétons nous a été plus utile car elle se basait sur un travail d'observation sur le terrain.

Ce qui nous a le plus servi, ce sont les cartes de synthèse, qui étaient très claires. Nous avons beaucoup utilisé la plateforme web de visualisation des données mise en place. C'était vraiment bien de pouvoir cliquer sur chaque parcelle et de voir ses atouts et ses contraintes en matière de santé. C'était quand même assez déterminant pour déterminer les secteurs de démolition ou de rénovation. Pour moi, le parcellaire était la bonne échelle. Par contre, il aurait été bien de pouvoir pondérer les déterminants de la santé les uns par rapports aux autres. Pour ma part, je trouve que l'accessibilité piétonne est peut-être moins importante que la pollution atmosphérique.

Finalement, les éléments de la démarche santé ont très souvent influencé nos choix d'aménagement. Par exemple, au niveau de l'îlot Baldeyrou-République, concerné par de fortes nuisances et beaucoup d'habitat insalubre, nous avons proposé une démolition partielle. Clairement, les données nous ont permis de délimiter là où nous nous arrêtons dans la démolition. De même, nous avons décidé de créer un parc paysager sur la colline du But, tout en veillant à en faire un lieu de promenade ; mais pas de sport (skate-park...) étant donné le niveau de pollution de l'air à cet endroit. »

Guillaume Pérache, Chef de projet urbain des Quartiers Sud Est et de Terrenoire à la Ville de Saint-Etienne

« Lorsque epures m'a proposé de mener, en plus de l'étude urbaine globale sur Terrenoire, une démarche urbanisme favorable à la santé, j'ai été très intéressé. Je voyais la possibilité de mesurer, à partir de données chiffrées, des éléments pressentis, comme la pollution de l'air ou l'exposition au bruit. Plus largement, c'était l'occasion de réinterroger la vocation des sous-secteurs du quartier : habitat, commerces, industries, etc. ...

Le diagnostic a fait évoluer certaines idées que j'avais sur le quartier. D'abord, si j'étais préoccupé par la pollution atmosphérique et le bruit, je n'avais pas pensé à l'impact de certains déterminants comme la pauvreté, la marche à pied, l'accès aux parcs... Ensuite, les résultats sur certains secteurs m'ont surpris, comme le fait que le quartier des Hauts-de-Terrenoire ne soit que partiellement impacté par l'exposition au bruit et à l'air et que sa situation par rapport à la santé ne soit pas si défavorable en raison de la présence d'une desserte de bus et d'un terrain de sport.

Ce qui est intéressant dans la carte de synthèse proposée par epures, c'est qu'on peut l'utiliser de deux manières :
- soit on considère qu'on ne peut pas agir sur les déterminants, en conséquence on ne développe l'habitat que dans les espaces favorables pour la santé et on démolit les logements ailleurs pour en faire des espaces verts, des espaces industriels ou des infrastructures,
- soit on essaie d'agir sur les déterminants eux-mêmes (déviation d'une voirie, diminution du trafic, création de cheminements piétonniers, etc...) pour faire changer des espaces défavorables en espaces favorables pour la santé.

Lors de la définition des orientations et du plan d'action, la démarche santé a été très utile pour nous éclairer sur ce qu'il fallait faire sur le secteur Louis Destre. Grâce à l'approche à la parcelle, nous avons pu voir que, malgré les nuisances liées aux voiries, les cœurs d'îlots sont relativement épargnés et peuvent être agréables à vivre. Nous avons alors redéfini les secteurs où il fallait maintenir de l'habitat. Nous avons aussi proposé de dédoubler la voirie afin d'avoir une rue centrale en circulation apaisée, avec de l'habitat et des commerces et une rue parallèle plus à l'est qui supporterait le trafic le plus important.

Je recommanderais de mener ce genre de démarche à tout territoire qui concentre beaucoup de problématiques de santé, comme le quartier de Terrenoire. »

OUTILS & PROCEDURES



Ce document a été élaboré avec la collaboration de l'agence régionale de santé Auvergne Rhône Alpes.

| Les démarches « urbanisme favorable à la santé » dans la Loire : retour d'expérience |

ON RETIENDRA

Les approches « urbanisme favorable à la santé » menée à Saint-Etienne, dans le quartier de Terrenoire et dans le centre-ville de Rive-de-Gier ont été les deux premières à être réalisées dans la Loire. S'il ne s'agit pas d'évaluations d'impacts sur la santé au sens strict, elles ont permis d'élaborer un projet urbain en prenant en compte en amont les enjeux de santé.

Certains choix méthodologiques, souvent liés à un manque de disponibilité de données ou d'éléments probants, méritent d'être analysés avec un regard critique, dans la perspective d'autres expérimentations à venir :

- étendre le panel des déterminants de la santé pris en compte (pollution des sols, risque inondation, alimentation, lien au lieu de travail...)

- affiner les données pour caractériser les déterminants et développer des outils de modélisation permettant de mieux mesurer les impacts de telle ou telle action
- faire le lien avec les politiques sociales menées dans ces quartiers, en lien avec les acteurs associatifs
- impliquer les habitants...

La richesse de ces expérimentations repose sur leur caractère transversal, qui suppose de croiser l'expertise de professionnels spécialisés dans des thématiques différentes (santé environnementale, habitat, aménagement des espaces publics, infrastructures de transport...). En conséquence, il est nécessaire de réaliser un travail d'acculturation des élus et des techniciens, avec des échanges réguliers tout au long du processus.



46 rue de la télématique
CS 40801
42952 Saint-Etienne cedex 1
tél : 04 77 92 84 00
fax : 04 77 92 84 09
mail : epures@epures.com
web : www.epures.com

