

Faits Saillants

L'évaluation d'impact sur la santé en milieu municipal : l'expérience de la Montérégie

Dans le but de promouvoir l'adoption de politiques ou de projets favorables à la santé de la population, la Direction de santé publique (DSP) de la Montérégie s'est engagée, auprès des CSSS, à soutenir la pratique d'évaluation d'impact sur la santé (EIS) en milieu municipal. Cet engagement s'est concrétisé par l'expérimentation de cette pratique auprès des municipalités.

Sur la base des expériences réalisées, le présent rapport évalue l'implantation et les conditions de réalisation à partir de quatre EIS en Montérégie.

CONTEXTE

Pour agir sur les déterminants de la santé, les stratégies d'intervention à fort potentiel d'efficacité doivent miser sur des collaborations avec le milieu municipal. Parmi les stratégies identifiées, il y a les politiques publiques favorables à la santé.

On entend par « politique » les choix des autorités gouvernementales pour régler des problèmes publics. Le but premier des politiques publiques favorables à la santé est de créer un environnement physique et social qui permet aux individus de mener une vie saine.

Depuis 2001, en vertu de l'article 54 de la Loi sur la santé publique, les ministères ont la responsabilité de tenir compte de la santé de la population dans l'élaboration de leurs projets de loi et règlements. Cet article de loi vient reconnaître la responsabilité de tous les secteurs gouvernementaux envers la santé de la population.

DÉFINITION DE L'EIS

Globalement, l'EIS met en lumière les impacts potentiels d'une politique publique ou d'un projet sur la santé de la population, en suggérant des moyens pour remédier aux effets négatifs et maximiser les effets positifs. En d'autres termes, elle vise à déterminer les conséquences possibles sur la santé d'une telle politique ou projet, et ce, avant

même que les décisions ne soient prises par les autorités publiques.

MODÈLE D'APPLICATION DE L'EIS

Le modèle d'application de l'EIS utilisé en Montérégie s'inscrit dans une perspective de soutien à la prise de décision. Ce modèle se caractérise par le fait que l'EIS est menée en accord avec les décideurs et qu'elle s'appuie sur des principes de partage et de coconstruction des connaissances entre les parties impliquées. Dans cette démarche, les acteurs impliqués sont la DSP, les CSSS et le milieu municipal. Les rôles et les responsabilités de ces acteurs sont précisés au tableau 1.

Pour assurer la gestion des projets EIS, la DSP a recours à un professionnel, responsable de la promotion et de la mise en œuvre des EIS. Son rôle s'apparente à la fonction de courtier de connaissances qui consiste à travailler avec les décideurs municipaux afin d'identifier leurs besoins de connaissances, de comprendre le contexte du projet et d'apporter les informations pertinentes pour les soutenir dans la prise de décision. Pour ce faire, il fait appel à deux comités de travail, soit :

- un comité local composé de représentants municipaux (professionnels / gestionnaires / élus), du CSSS (organisateur communautaire ou agent de promotion de la santé et du courtier de connaissances) pour cerner les besoins et le contexte du projet;
- un comité scientifique multidisciplinaire composé d'experts de différentes thématiques de santé publique pour apporter les connaissances pertinentes en lien avec le projet municipal à l'étude.

Tableau 1 : Rôles et responsabilités des acteurs dans la démarche EIS en milieu municipal

Acteurs/rôles	Responsabilités
DSP Coordonner l'ensemble de la démarche EIS Procéder aux analyses	<ul style="list-style-type: none"> • Promouvoir l'EIS auprès des CSSS • Soutenir les CSSS dans la promotion de l'EIS • Solliciter l'expertise de santé publique, interne et externe, pour analyser les impacts potentiels des projets • Piloter les comités de travail • Rédiger le rapport EIS et formuler des recommandations • Partager les résultats avec les décideurs
CSSS Soutenir la démarche EIS et la mise en œuvre des recommandations	<ul style="list-style-type: none"> • Promouvoir l'EIS • Participer à la démarche EIS • Contextualiser cette démarche selon les milieux et les enjeux locaux • Accompagner et soutenir, s'il y a lieu, la municipalité dans la diffusion et l'application des recommandations
Milieu municipal Contribuer à la réalisation de l'EIS	<ul style="list-style-type: none"> • Soumettre un projet à l'étude • Participer à la démarche EIS • Commenter le rapport et les recommandations proposées • Appliquer et adapter les recommandations en fonction des contextes et des moyens disponibles

Par ailleurs, la démarche EIS comprend six étapes de réalisation calquées sur la pratique internationale. Ces étapes sont présentées dans les propos qui suivent.

1. **La prospection** consiste à rencontrer les représentants municipaux, leur présenter l'EIS et ses étapes de réalisation et faire valoir la plus-value d'une telle démarche.
2. **Le dépistage** vise à identifier les caractéristiques du projet municipal et les déterminants de la santé en lien avec ce projet.
3. **Le cadrage** constitue l'étape de validation de la chaîne des associations entre les caractéristiques du projet municipal, les déterminants de la santé retenus et leurs impacts potentiels sur la santé de la population.
4. **L'analyse et les recommandations** renvoient à l'évaluation des impacts potentiels du projet municipal sur la santé ainsi qu'à la formulation de recommandations.
5. **Le dépôt et la diffusion** du rapport constituent une période d'échanges avec le milieu municipal pour obtenir ses commentaires, apporter, au besoin, des modifications au rapport EIS et convenir des modalités de diffusion.

6. **Le suivi et l'évaluation** se rapportent aux recommandations de l'EIS par le milieu municipal qui demeure libre de les appliquer en fonction des contextes et des ressources disponibles ainsi qu'à l'appréciation de la démarche par les acteurs concernés.

RÉSULTATS

Évaluation de l'implantation des EIS

Sur le plan de l'implantation des EIS, les représentants de la DSP, des CSSS et du milieu municipal manifestent beaucoup d'intérêts pour cette pratique. Selon les propos exprimés, la démarche EIS est appréciée parce qu'elle :

- soutient la prise de décision des municipalités quant aux impacts potentiels des projets sur la santé de la population;
- est une approche collaborative et de coconstruction des connaissances;
- permet une production d'informations utiles, basées sur les meilleures pratiques en lien avec le projet municipal;
- présente une clarté des rôles et des responsabilités de chacun des partenaires;
- permet une mise à profit de l'expertise de santé publique;
- permet une disponibilité des données probantes s'inscrivant dans un contexte de neutralité politique;
- permet une implication de professionnels et de médecins provenant de plusieurs disciplines et secteurs de la santé publique;
- permet une reconnaissance du milieu municipal quant à la disposition des recommandations selon le contexte et les ressources disponibles.

Concernant les outils utilisés dans le cadre de l'EIS, les partenaires associés à cette démarche apprécient leur capacité à :

- standardiser les informations produites à l'aide de l'utilisation d'outils (ex. : grille de dépistage) tout en se référant à des éléments connus pour le milieu municipal (ex. : environnement bâti, économie locale, habitudes de vie);
- réaliser les différentes étapes de l'EIS tout en offrant la flexibilité nécessaire pour s'adapter aux contextes d'application du milieu municipal.

Enfin, beaucoup de situations ont été relevées par les représentants municipaux pour préciser leurs intentions d'utiliser et d'intégrer les informations et les recommandations des EIS dans leurs projets. Globalement, il s'agit de trois formes d'utilisation des connaissances produites par l'EIS, soit :

- une utilisation directe (ex. : aménagement d'infrastructures favorisant le transport actif et sécuritaire);
- une utilisation indirecte (ex. : prise de conscience des effets du bruit et application à d'autres projets);
- une utilisation stratégique (ex. : mise à profit des connaissances, voire même la démarche elle-même, pour promouvoir le projet municipal auprès des décideurs ou de la population).

Conditions de réalisation des EIS

Par ailleurs, les conditions favorables à la mise en œuvre de la pratique EIS en milieu municipal ont été documentées. À cet effet, quatre aspects retiennent l'attention :

- l'articulation et le déploiement d'une vision claire et partagée d'une démarche de promotion des politiques publiques favorables à la santé en milieu municipal;
- le recours à un processus, des outils et des comités de travail (scientifique et local) jugés utiles, complémentaires et suffisants pour la réalisation des EIS;
- le développement d'une approche axée sur le courtage de connaissances dont l'objectif est de transmettre et de partager des connaissances pertinentes entre les professionnels et médecins de santé publique et les partenaires municipaux dans un esprit de soutien à la décision;
- l'ouverture du milieu municipal à s'approprier les connaissances et les analyses réalisées dans le cadre des EIS et poursuivre sa collaboration avec le réseau de la santé publique.

DISCUSSION

La démarche EIS promue en Montérégie s'appuie sur un modèle de pratique reconnu internationalement. Il ressort également certains facteurs favorables à la réalisation des EIS dans les milieux municipaux qui sont confirmés par d'autres études et experts. Les facteurs identifiés sont :

1. les relations de confiance préexistantes entre les professionnels de la santé publique (DSP, CSSS) et les acteurs municipaux;
2. l'attitude de respect de la part du secteur de la santé pour les objectifs poursuivis et les capacités du milieu municipal;
3. la volonté des professionnels de la DSP à travailler en interdisciplinarité;
4. l'intérêt de partager des expertises avec le milieu municipal;
5. la disponibilité d'informations fiables pour soutenir les recommandations de l'EIS adressées aux décideurs municipaux;
6. La capacité de traduire ces informations en fonction de la réalité propre à chaque contexte de prise de décision.

En terminant, cette étude permet de certifier que la démarche EIS représente une approche tout à fait appropriée et efficace pour mobiliser et établir un partenariat avec le milieu municipal et agir sur les déterminants de la santé dont les leviers se trouvent à l'extérieur du secteur de la santé.

Agence de la santé et des services sociaux de la Montérégie

Auteurs : Christian Viens, Direction de santé publique de la Montérégie,

Louise St-Pierre, Centre de collaboration nationale sur les politiques publiques et la santé

Novembre 2014

Pour la version intégrale du document, nous vous invitons à consulter le rapport de l'étude sur l'Extranet de l'Agence au <http://extranet.santemonteregie.qc.ca>

