



EFFETS ET LIMITES DE L'EIS DU PAPI DE L'ÎLE DE NOIRMOUTIER

RETOUR D'EXPÉRIENCE

DÉCEMBRE 2020

SOMMAIRE

CONTEXTE	2
OBJECTIFS	2
MÉTHODE	2
1 EIS DU PAPI DE L'ÎLE DE NOIRMOUTIER – RAPPEL	3
1.1 Résultats de l'EIS	3
1.2 Parties prenantes de l'EIS	4
2 EFFETS ET LIMITES DE L'EIS	4
2.1 Effets sur le PAPI de l'Île de Noirmoutier	4
2.2 Effets sur les acteurs et les organisations	5
2.3 Effets sur les politiques locales	7



CONTEXTE

L'évaluation des impacts sur la santé (EIS) du Programme d'actions de prévention des inondations (PAPI) de l'Île de Noirmoutier [1] réalisée de mars 2016 à avril 2017, est née de la conjugaison :

- de la volonté nationale d'expérimenter les EIS comme outil d'intervention en santé publique sur le territoire français, qui s'est traduite par le lancement en 2015 d'un appel à projets de Santé publique France dans lequel cette étude a été retenue,
- de l'ambition régionale portée par l'Agence régionale de santé (ARS) et le Conseil régional - qui ont participé au financement de ce projet - de développer la mise en œuvre d'une démarche innovante en promotion de la santé,
- du souhait de l'ORS Pays de la Loire de voir la piste des EIS explorée au bénéfice de la santé de la population, et dans cette perspective, du développement des compétences et savoir-faire de son équipe dans ce domaine, en partenariat avec Patrick Berry Consultant,
- et d'un souhait local, celui de la communauté de communes de l'Île de Noirmoutier, d'expérimenter cette démarche.

De façon générale, l'étape d'évaluation, dernière des cinq étapes traditionnelles de la démarche d'EIS, a été pour l'instant, en France, rarement réalisée pour de multiples raisons et notamment du fait du peu de recul vis-à-vis de la mise en œuvre d'EIS sur le territoire.

Pour l'EIS du PAPI de l'Île de Noirmoutier, l'étape d'évaluation, bien que proposée lors de l'élaboration du projet, n'avait pas été retenue initialement, pour des raisons budgétaires.

En 2017, une évaluation du processus de cette EIS a été réalisée dans le cadre d'une étude globale du déploiement des EIS dans les Pays de la Loire, confiée à l'EHESP par l'ARS. Cette évaluation a porté sur les trois EIS alors mises en œuvre dans la région, dont celle du PAPI de l'Île de Noirmoutier. À cette date, le recul était insuffisant pour évaluer les résultats, et l'étude menée par l'EHESP a surtout porté sur les processus, atouts et faiblesses de ces EIS [2].

En 2020, soit près de 3 ans après la publication du rapport de l'EIS du PAPI de l'Île de Noirmoutier, l'ORS et Patrick Berry Consultant ont proposé d'interroger les parties prenantes de cette EIS afin d'apprécier les effets de cette étude sur le territoire. L'ARS et le Conseil régional ont accueilli favorablement cette proposition et accepté de financer cette évaluation, réaffirmant alors leur volonté de poursuivre le déploiement des EIS dans la région.

OBJECTIFS

L'objectif premier de ce travail était de revenir auprès des membres du comité de pilotage de l'EIS de l'Île de Noirmoutier afin de mesurer la mise en œuvre des recommandations formulées dans cette EIS, d'estimer les changements induits en termes de prise en compte des habitants et notamment de leur santé dans les politiques locales, et de tenter de déterminer dans quelle mesure ces effets observés pouvaient être attribués à l'EIS.

Au regard des moyens mobilisés et de l'absence de possibilité d'estimer ce qui se serait passé en l'absence de l'EIS, ce travail ne prétend pas évaluer l'impact de cette étude sur la santé de la population mais vise à disposer :

- d'éléments permettant de renseigner :
 - . le niveau de prise en compte des recommandations de l'EIS dans la déclinaison du PAPI,
 - . les effets de la démarche sur le territoire, en matière de sensibilisation des acteurs locaux à la prise en compte de la santé et de la perception des habitants dans la formulation et la mise en œuvre de projets ou politiques,
- d'enseignements locaux et concrets utiles pour ajuster la démarche d'EIS et favoriser son déploiement dans la région.

MÉTHODE

Ce retour d'expérience repose sur une analyse documentaire et des entretiens brefs et à distance avec des participants au comité de pilotage de l'EIS.

L'analyse documentaire a été réalisée à partir de documents internes à la communauté de commune de l'Île de Noirmoutier (avenant au PAPI, projet de PAPI 2, SLGRI...), mais aussi de coupures de presse relatant l'activité de la collectivité en lien avec la prévention des inondations (publications municipales, communiqués de presse, pages web et autres documents de communication).

Cinq entretiens ont été réalisés auprès d'élus, d'agents de la Communauté de communes et de représentants des associations ayant participé au comité de pilotage de l'EIS du PAPI entre mai et septembre 2020.

Les acteurs institutionnels du Conseil régional et des services de l'État (DREAL, ARS, DDTM) impliqués dans l'EIS ont également été contactés mais n'ont pas souhaité contribuer à ce retour d'expérience.

Les entretiens semi-directifs ont été menés à partir d'une grille abordant les thématiques suivantes, qui permettent d'explorer différents niveaux d'utilités formalisés d'après les travaux de l'EHESP :

- l'historique et le processus d'implication au sein de l'EIS (utilité individuelle),
- les effets perçus sur le PAPI et la politique de protection face à la mer (utilité pour le projet)
- les effets perçus pour la communauté de commune (utilité organisationnelle).



1 EIS DU PAPI DE L'ÎLE DE NOIRMOUTIER – RAPPEL

1.1 RÉSULTATS DE L'EIS

Par le croisement de données scientifiques issues de la littérature et de données locales recueillies notamment lors d'enquêtes qualitatives auprès de la population, l'EIS a permis de faire le lien entre les dynamiques territoriales mises en œuvre face au risque de submersion marine dans le cadre du PAPI de l'Île de Noirmoutier et plusieurs déterminants individuels et collectifs de la santé.

Un modèle logique représentant les chaînes de causalité reliant les actions mises en œuvre dans le cadre du PAPI avec quatre familles de déterminants de santé a ainsi été élaboré et analysé en détail.

À l'issue de l'EIS, des recommandations ont été formulées. Élaborées avec l'ensemble des parties prenantes rassemblées au sein du comité de pilotage de l'étude, elles visent à renforcer l'impact positif du PAPI sur les déterminants de santé que sont le sentiment de contrôle et la capacité à agir, les ressources économiques, le climat social et le cadre de vie des habitants de l'Île de Noirmoutier et ainsi à contribuer à améliorer la santé et la qualité de vie sur l'île [Fig.1].

Cinq axes de recommandations ont ainsi été identifiés :

- renforcer la prise en compte des personnes vulnérables,
- renforcer la culture du risque,
- diversifier les relais d'information en fonction de l'hétérogénéité des publics (jeunes, personnes âgées, résidents temporaires et de passage),
- favoriser la participation des habitants,
- renforcer la compréhension et l'acceptation des ouvrages.

Les **Programme d'actions de prévention des inondation (PAPI)** sont des programmes de diminution de la vulnérabilité du territoire face au risque d'inondation. Déployé sur 10 ans, le PAPI de l'Île de Noirmoutier, labellisé en 2012, fait l'objet d'une contractualisation entre la Communauté de communes et l'État, qui autorise la réalisation des travaux et apporte des financements, tout comme le Département et la Région.

Il a pour objectif de protéger les populations face à la mer, ainsi que les infrastructures, les commerces, et l'environnement [3].

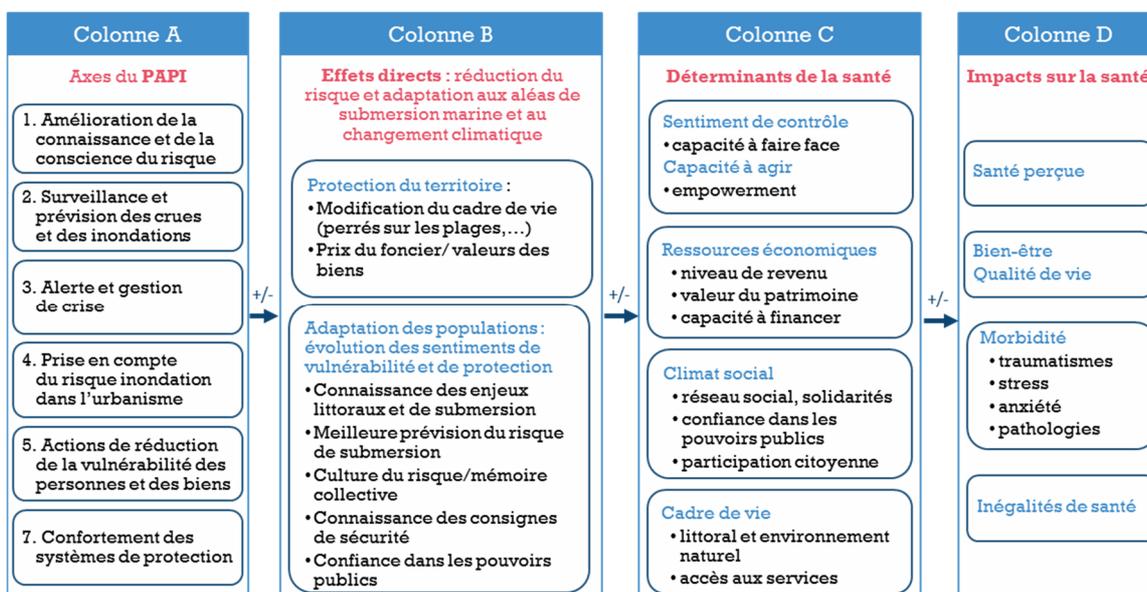
Ce programme comprend un très important volet de sécurisation hydraulique de l'île (axe 7 du PAPI), qui prévoit la construction, le réaménagement ou le renforcement de perrés, digues, cordons dunaires, étiers et points bas divers.

Les cinq autres axes du PAPI portent sur :

- l'amélioration de la connaissance et de la conscience du risque (axe 1 du PAPI),
- la surveillance et la prévision des crues et des inondations (axe 2),
- l'alerte et la gestion de crise (axe 3),
- la prise en compte du risque d'inondation dans l'urbanisme (axe 4),
- des actions de réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens (axe 5).

Le PAPI de Noirmoutier ne comprend pas d'axe 6, celui-ci regroupant dans les PAPI les actions visant au ralentissement des écoulements, ce qui est adapté aux inondations fluviales, mais ne concerne donc pas le territoire de l'Île de Noirmoutier.

Fig.1 Modèle logique des liens entre les objectifs du PAPI et la santé



Source : ORS Pays de la Loire



1.2 PARTIES PRENANTES DE L'EIS

Pour la réalisation de cette EIS, il a été choisi de rassembler l'ensemble des parties prenantes dans un comité de pilotage unique assurant à la fois la gouvernance de l'étude et contribuant à l'ensemble de la démarche. Le comité de pilotage a ainsi activement participé à la définition du périmètre et des modalités de réalisation de l'étude ainsi qu'à l'élaboration des recommandations. Ce comité de pilotage était ainsi composé de représentants :

- de la Communauté de communes de l'Île de Noirmoutier (CCIN) : élus et techniciens
- du Conseil régional et du Conseil départemental,
- des services de l'État : Agence régionale de santé (ARS) et Direction régionale de l'environnement de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays de la Loire et de la Direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) de Vendée,
- des habitants : membres des associations Les Amis de l'Île de Noirmoutier et Vivre l'Île 12 sur 12.

2 EFFETS ET LIMITES DE L'EIS

2.1 EFFETS SUR LE PAPI DE L'ÎLE DE NOIRMOUTIER

Dans l'absolu, la mesure des effets de l'EIS devrait documenter dans quelle mesure les recommandations élaborées au cours de cette étude ont impacté les déterminants de santé identifiés (sentiment de contrôle, ressources économiques, climat social et cadre de vie). Cependant, au regard des moyens disponibles et de la multiplicité des facteurs susceptibles d'influer ces déterminants de santé, le premier objectif de cette étude a consisté à évaluer si l'EIS avait produit des effets sur le PAPI. Autrement dit : les recommandations formulées par l'EIS ont-elles été prises en compte, c'est-à-dire intégrées à la mise en œuvre des actions du PAPI de l'Île de Noirmoutier ?

Un impact global de l'EIS sur la mise en œuvre du PAPI, favorisé par la temporalité, mais difficile à objectiver

L'appréciation de la mise en œuvre des recommandations, n'a pu s'appuyer sur aucun dispositif de suivi formalisé.

Par ailleurs, il est apparu difficile, lors des entretiens, d'aborder de façon spécifique la prise en compte de chacune des recommandations, plusieurs personnes interrogées en ayant oublié le détail.

¹ www.youtube.com/watch?v=oosEJxz5TIE

² www.youtube.com/watch?v=F9_aZU8eR8

³ • Réunion publique, projection de film, exposition, jeux, sorties « découverte » commentées dans les quatre communes de l'île : www.ouest-france.fr/pays-de-la-loire/noirmoutier-en-lile-85330/trois-jours-pour-comprendre-les-risques-littoraux-5712645

• Plaque « Bons réflexes pour la saison des tempêtes » : www.cdc-iledenoirmoutier.com/agir-pour-l-environnement/la-protection-face-a-la-mer/se-preparer-aux-inondations/les-bons-reflexes

En revanche, l'analyse des actions menées depuis 2017 par la Communauté de communes dans le cadre de l'axe 1 « *amélioration de la connaissance et de la conscience du risque* » met en évidence que celles-ci reprennent un grand nombre des recommandations formulées par l'EIS.

La temporalité dans laquelle s'est déroulé l'EIS a probablement été favorable à cette prise en compte. En effet, même si, lorsque le projet d'EIS du PAPI de l'Île de Noirmoutier a été déposé, certaines actions de quatre des 6 axes du PAPI de l'Île de Noirmoutier (axes 2, 4 et 7 relatifs à la surveillance, à l'alerte, à la réalisation d'ouvrage de protection et à la prise en compte du risque de submersion dans les documents d'urbanisme) étaient déjà définies et pour partie même déjà réalisées, celles relatives à la communication et l'information sur les risques (axe 1 du PAPI), et sur la réduction de la vulnérabilité des biens et des personnes (axe 5 du PAPI) n'avaient pas encore été élaborées.

Le rôle spécifique de l'EIS dans cette dynamique est impossible à isoler, mais certains acteurs rencontrés reconnaissent qu'elle y a contribué

« L'EIS a largement participé à la mise en œuvre d'un grand nombre d'actions, en lien avec les axes 1 à 5 du PAPI mais elles n'y sont pas liées à 100 %. Ces actions auraient probablement été réalisées d'une autre façon. Ça a aidé à les faire, mieux, de manière plus approfondie. »

Technicien de la CCIN

Une dynamique d'ouverture et de communication auprès de la population très perceptible, et qui peut, pour partie, être attribuée à l'EIS

Une analyse des supports de communication de la Communauté de communes et des associations locales met en évidence une réelle volonté de renforcer la culture du risque des populations ainsi que la compréhension et l'acceptabilité sociale des ouvrages. Ont ainsi été repérées un certain nombre d'actions mises en place pour communiquer sur les risques littoraux de submersion marine auprès des élèves de CM1/CM2¹, des collégiens², de l'ensemble des noirmoutrins³, ainsi que sur les travaux de sécurisation des ouvrages (visites de chantier de la digue du Gois, de la dune de l'Homée et des perrés des Sénégalais)⁴.

Lors des entretiens, plusieurs personnes interrogées ont reconnu cette amélioration de la communication vers les habitants au sujet des actions menées par la CCIN en

• Concours d'écriture sur la prévention des risques littoraux :

www.ouest-france.fr/pays-de-la-loire/noirmoutier-en-lile-85330/ecrire-pour-prevenir-les-risques-littoraux-5642704

• Salle d'exposition dédiée à la défense contre la mer dans l'Hôtel Jacobson : www.cdc-iledenoirmoutier.com/agir-pour-l-environnement/la-protection-face-a-la-mer/se-preparer-aux-inondations/les-bons-reflexes

⁴ Balade guidée à la dune de l'Homée (juin 2019) : www.cdc-iledenoirmoutier.com/preservation-du-trait-de-cote-travaux-a-l-homme-et-a-la-fosse



matière de défense face à la mer (travaux, PPRL...), au-delà du PAPI lui-même.

Enfin, de façon encore plus globale, il apparaît que l'effort d'ouverture et de communication de la collectivité auprès de la population, dépasse les actions de défense face à la mer, et se retrouve au niveau d'autres politiques publiques (voir § Effets sur les politiques locales).

Cette ouverture à la société civile peut-être attribuée au moins pour partie à l'EIS mais de multiples autres facteurs y ont vraisemblablement aussi contribué, notamment l'existence d'une dynamique latente au sein de la Communauté de communes cristallisée par l'arrivée, en 2016, d'une chargée de mission Prévention du risque inondation, elle-même convaincue des complémentarités entre adaptation d'un territoire (résilience au risque de submersion), conscience du risque et lien social⁵.

L'EIS semble donc avoir participé à une dynamique qui se développait au sein de la collectivité pour porter la focale sur la culture et la conscience du risque sur l'Île de Noirmoutier et qui a permis la mise en œuvre des actions répondant aux objectifs de l'axe 1 du PAPI (amélioration de la connaissance et de la conscience du risque).

« C'est [L'EIS] arrivé à un moment où c'était un chamboulement par rapport à nos pratiques où le risque était uniquement abordé en termes de défense face à la mer [...] aujourd'hui on veut montrer que le risque c'est un élément qu'il faut avoir présent à l'esprit, vivre avec, en sachant s'adapter, en sachant réagir en toutes circonstances (...) On s'efforce à le mettre beaucoup plus dans le quotidien des personnes. »

Élu de la CCIN

Enseignements de cette EIS

Temporalité de l'EIS

L'EIS du PAPI de l'Île de Noirmoutier est intervenue en aval de l'élaboration du PAPI, soit un peu trop tardivement pour les « standard de qualité » des EIS. Néanmoins, il apparaît *a posteriori* que la fenêtre temporelle dans laquelle a été réalisée cette étude était propice à la fois à l'investissement des acteurs locaux et à l'appropriation des recommandations relatives l'ouverture et la communication vers la population autour du risque de submersion marine. Ainsi la fenêtre d'opportunité pour réaliser une EIS dépend peut-être autant des critères méthodologiques que d'opportunités propres au projet et aux acteurs de terrain.

Facteurs d'influence

Ce travail illustre le fait qu'il est impossible d'attribuer des changements observés *a posteriori* à une étude particulière sans prendre en compte le contexte ou la « fenêtre » d'opportunités dans lesquels ils se sont produits et qui ont également pu jouer un rôle.

2.2 EFFETS SUR LES ACTEURS ET LES ORGANISATIONS

Au-delà de la formulation de recommandations, une EIS a pour objectif de favoriser l'acculturation des parties prenantes aux concepts de la santé et de ses multiples déterminants et ainsi une meilleure compréhension des liens existants entre santé, bien-être et qualité de vie.

Une acculturation aux enjeux de promotion de la santé limitée dans le temps

De par son approche didactique et participative, l'EIS a permis de partager, avec l'ensemble des parties prenantes rassemblées dans le comité de pilotage (élus et techniciens de la CCIN, agents de différents services de l'État et membres d'associations locales), une vision large de la santé.

Cette étude offrait également l'opportunité de sensibiliser ces acteurs à l'intérêt et aux modalités de prise en compte de la santé dans toutes les politiques (éléments clés de la démarche d'EIS).

Ainsi, tout au long de l'étude, les membres du comité de pilotage se sont progressivement appropriés la démarche et les différents concepts utilisés, ce qui a permis à l'ensemble des parties prenantes de :

- se sensibiliser aux déterminants de santé,
- comprendre les chaînes causales reliant les axes et actions du PAPI à la santé,
- s'impliquer dans le processus de l'EIS et porter un regard critique sur les éléments proposés par l'équipe évaluatrice,
- élaborer des recommandations opérationnelles.

« On parlait de rien avec un truc étrange quand même, parler de santé sur un volet sécurité des populations, ça ne venait pas spontanément [...] il a fallu mettre le point sur le i et l'accent sur le e... Avant, il n'y avait pas d'éléments formalisés »

Élu de la CCIN

Cependant, si l'appropriation de ces concepts était bien perceptible à la fin de l'étude, les principes et finalités des EIS semblent à distance, à nouveau un peu nébuleux et éloignés des pratiques quotidiennes des élus et techniciens de la communauté de communes comme des représentants des associations locales.

⁵ Sujet de thèse (non achevée) de Jeanne Leroy : Conscience du risque et lien social, quelles complémentarités avec les aspects techniques de la résilience urbaine ? www.theses.fr/s143765



« Les liens entre des questions de santé et le PAPI ne sont pas évidents ».

« Je me pose toujours un peu la question du caractère artificiel de la construction mais quand même, il y a des éléments intéressants dans cette étude, dans les conclusions de cette étude [...]. Les propositions que vous avez faites sont utiles et complètes »

« Les travaux du PAPI et de l'EIS sont un peu passés aux oubliettes, mais pas pour nous qui sommes encore sensibilisés à la question mais pour beaucoup de gens. On en parle plus, du PAPI en tant que tel. »

Représentants d'associations locales

Ce constat semble montrer que la prise de conscience du rôle et des leviers des acteurs locaux en matière de santé n'a pas perduré une fois l'EIS terminée ou s'est limitée aux personnes ayant directement pris part à l'EIS, et qui, pour la plupart, y ont participé parce qu'ils avaient déjà des sensibilités ou valeurs personnelles qui les prédisposaient à identifier des liens entre environnement et santé.

« Malheureusement peut-être les gens qui ont accepté de s'impliquer dans la démarche de l'EIS, dans le questionnaire, dans les rencontres étaient déjà sensibilisés [...] c'est un travail de longue haleine, on ne change pas les choses du jour au lendemain [...] Les élus qui avaient accepté de participer à l'EIS étaient convaincus de la pertinence de la démarche, de l'intérêt de la chose. »

« Recueil des avis de la population [...] Nouvelle méthode pour appréhender les choses et essayer de fédérer [...] bémol : ouvrir au volontariat et je crois que c'est une immense erreur : on n'a que des militants et des gens qui sont déjà convaincus et qui arrivent avec un discours très formaté et la meilleure chose à faire c'est du tirage au sort. Pour l'EIS, je crois qu'il faut vraiment ouvrir tous les champs d'interrogations et il ne faut pas aller vers ceux qui sont les porte-paroles traditionnels de telle ou telle cause du territoire [...]. »

Élus de la CCIN

« Pour moi c'est une longue, vieille histoire, ce n'est pas que depuis que je suis ici, moi j'ai toujours été dans des associations plus ou moins en relation avec l'environnement... c'est dans mes gènes. »

Un intérêt pour la démarche et une appropriation de l'étude différents selon les catégories d'acteur

L'assiduité et la participation de l'ensemble des membres du comité de pilotage aux cinq réunions et ateliers organisés pour mener l'EIS du PAPI de l'île de Noirmoutier sont des marqueurs de l'intérêt de ces acteurs pour cette étude tout au long de sa réalisation.

Cependant, si l'intérêt immédiat semble indiscutable, il apparaît s'amenuiser avec le temps. Ce constat découle probablement d'une appropriation de la démarche variable selon les acteurs et globalement assez faible.

Ainsi, si les acteurs de la Communauté de communes déclarent avoir été très intéressés par cette démarche leur permettant de poser un regard différent, moins technique, sur leur politique de gestion du risque de submersion, et avoir intégré un grand nombre des recommandations aux objectifs de la SLGRI développée ensuite, il ne semble pas qu'ils se soient appropriés l'étude comme en témoigne par exemple le fait qu'ils ne l'aient pas présentée, à la population ou dans des instances techniques en lien avec la gestion du risque inondation.

De même, les représentants des associations, indiquent ne pas en avoir parlé au sein de leur association. Ils déclarent par ailleurs regretter que la Communauté de commune n'ait pas organisé une restitution officielle de cette étude.

Pour certaines de ces personnes, l'EIS est même confondue avec le PAPI lui-même et ne semble pas avoir eu d'existence propre.

Quant aux représentants de l'État, leur souhait de ne pas être interrogés dans le cadre de cette évaluation, semble montrer qu'ils sont dans une double position de « juge et partie », même si cela n'a pas entravé leur implication lors de sa réalisation.

« On a eu plutôt des difficultés à mettre en place des échanges [au sein de l'association], les sujets d'actualités sont venus passer par-dessus. »

« Plus abstrait par rapport aux sujets qu'on traite habituellement. »

« Du côté de la CC, je ne suis pas sûr qu'il y ait eu une communication structurée auprès de la population après les travaux que nous avons eus ensemble [...] je crois que ça manque. »

Représentants d'associations locales

Enseignements de cette EIS

Ce retour d'expérience révèle un véritable intérêt des acteurs impliqués dans la démarche qui semble néanmoins ne pas résister dans le temps. En effet, la complexité du sujet et la multiplicité des projets menés simultanément sur le territoire par un nombre limité d'acteurs tend à « effacer » un sujet au profit d'un autre lorsque l'accompagnement extérieur s'achève. La mise en place de dispositifs d'appropriation semble ainsi nécessaire.

Malgré la volonté d'ouverture des porteurs du projet l'association de la population dans sa diversité apparaît toujours difficile, renvoyant aux débats généraux sur la démocratie participative.



2.3 EFFETS SUR LES POLITIQUES LOCALES

L'EIS a contribué à la Stratégie locale de gestion du risque inondation

La lecture du Programme d'actions de la Stratégie locale de gestion du risque inondation (SLGRI) approuvé en septembre 2018 par le préfet, montre que son élaboration s'est appuyée sur les résultats de l'EIS et reprend un certain nombre de recommandations notamment celles relatives au renforcement de la culture du risque, à la prise en compte des personnes vulnérables et à la compréhension et l'acceptation des ouvrages.

De l'avis des acteurs de la Communauté de communes, l'EIS, « *cette approche plus humaine* » a permis aux décideurs à la fois de :

- mieux comprendre, et prendre en compte la perception du risque de submersion marine des habitants de l'île,
- prendre conscience de la confiance des habitants dans les pouvoirs publics pour la gestion du risque de submersion,
- faire évoluer la communication et la sensibilisation des différents publics au risque de submersion.

Là encore, la temporalité dans laquelle s'est déroulée l'EIS a été plutôt favorable à la prise en compte des recommandations de l'EIS dans la Stratégie locale de gestion du risque inondation (SLGRI) dont le lancement a coïncidé avec la fin des travaux de l'EIS.

Une meilleure implication de la population dans les politiques locales

Alors qu'ils semblaient relativement réticents sur ce point au début de l'EIS, les acteurs de la Communauté de communes interrogés reconnaissent aujourd'hui l'importance d'une meilleure implication des citoyens. Ainsi, les différents témoignages recueillis font état d'une volonté accrue de la Communauté de communes de sensibiliser au risque de submersion marine et d'une meilleure prise en compte des attentes des habitants dans les décisions depuis l'EIS.

Ainsi, par exemple, la CCIN a lancé une grande consultation de la population en amont de l'élaboration de son Plan Climat air eau et énergie territorial (PCEET)⁶. Elle a également instauré, en octobre 2019, des « permanences PPRL⁷ » afin d'accompagner les habitants dans l'estimation de la vulnérabilité au risque de submersion de leur logement⁸.

« Il y a eu une grosse action menée par la Communauté de commune appelée Clim'action [...] Est-ce que c'était la suite logique ? Je ne sais pas, à la limite pourquoi pas. C'était quand même un peu des réflexions liées aux conséquences éventuelles, négatives que l'on pourrait avoir suite à des problèmes de submersion marine. »

Représentants d'associations locales

Par contre aucun élément issu de ces entretiens ne permet de mettre en évidence une meilleure prise en compte des enjeux de promotion de la santé dans l'élaboration des projets municipaux. Néanmoins, les gros efforts réalisés par la communauté depuis la réalisation de l'EIS en matière d'information des habitants tendent à participer indirectement à l'élaboration de politiques plus favorables à la santé des Noirmoutrins.

Autres facteurs d'influence

Les témoignages recueillis au cours de cette évaluation ne sont pas unanimes quant à la relation entre l'EIS et ces différentes actions.

En effet, si les acteurs de la communauté de communes semblent identifier une continuité entre l'EIS et certaines actions mises en œuvre depuis, les acteurs associatifs semblent beaucoup plus perplexes quant à l'impact de cette étude sur les politiques publiques noirmoutrines.

Le lien susceptible de relier les dynamiques identifiées à l'EIS pourrait ainsi aussi reposer sur les personnes qui ont contribué à ces actions et notamment sur la chargée de mission Prévention des risques d'inondation de la CCIN, et sur les représentants d'associations siégeant au comité de pilotage de l'EIS qui ont également participé aux ateliers « Clim'action ».

Il apparaît ainsi indéniable que la reprise des recommandations de l'EIS au-delà du PAPI de l'île de Noirmoutier (notamment dans la SLGRI) a bénéficié d'une « fenêtre d'opportunité » lié à sa temporalité et son contexte.

« La dynamique de l'EIS a nourri celle d'élaboration du PCAET. Les gens qui ont participé à l'EIS ont participé aux ateliers Clim'action »

Élu de la CCIN

Enseignements de cette EIS

Au même titre que l'appropriation, le transfert de la démarche EIS à d'autres projets ou politiques semble, au regard de ce retour d'expérience, nécessiter la mise en place d'un dispositif d'accompagnement qui pourrait impliquer par exemples des coordinateurs de CLS, des animateurs de CPTS, des animateurs territoriaux de l'ARS.

⁶ www.cdc-iledenoirmoutier.com/Clim%27actions

⁷ PPRL : Plan de prévention des risques littoraux

⁸ www.cdc-iledenoirmoutier.com/agir-pour-l-environnement/la-protection-face-a-la-mer/se-preparer-aux-inondations/diagnostiquer-son-logement



▷ EFFETS ET LIMITES DE L'EIS DU PAPI DE L'ÎLE DE NOIRMOUTIER RETOUR D'EXPÉRIENCE

Trois ans après la publication de l'Évaluation des impacts sur la santé (EIS) du Programme d'actions de prévention des inondations (PAPI) de l'Île de Noirmoutier, l'ORS Pays de la Loire et Patrick Berry ont interrogé les acteurs ayant participé à cette EIS. Cette étude vise à mesurer la mise en œuvre des recommandations formulées dans cette EIS, à estimer les changements induits en termes de prise en compte des habitants et notamment de leur santé dans les politiques locales, et à tenter de déterminer dans quelle mesure ces effets observés pouvaient être attribués à l'EIS. Il apparaît ainsi qu'un grand nombre de recommandations, notamment celles relatives à l'amélioration de la connaissance et de la conscience du risque, ont été mises en œuvre dans le cadre du PAPI, et que la Communauté de communes fait aujourd'hui preuve d'une dynamique d'ouverture et de communication auprès de la population pour l'ensemble de sa politique environnementale. Cependant ce retour d'expérience pointe également que l'acculturation aux enjeux de la santé publique comme le transfert de la démarche EIS à d'autres projets ou politiques semble nécessiter la mise en place d'un dispositif d'accompagnement.

AUTEURS

Cette étude a été réalisée par Clara Galland et Anne Tallec, ORS Pays de la Loire & Patrick Berry Consultant.

REMERCIEMENTS

Merci aux élus, techniciens et représentant associatifs de l'Île de Noirmoutier qui ont accepté de participer à ce retour d'expérience.

BIBLIOGRAPHIE

- [1] ORS Pays de la Loire. (2017). Évaluation des impacts sur la santé du PAPI de l'Île de Noirmoutier. 82 p.
- [2] Jabot F, Romagon J, Dardier G, *et al.* (2018). Évaluation du déploiement de la démarche d'évaluation d'impact sur la santé en Pays de la Loire. Rapport final. EHESP. 122 p.
- [3] Communauté de communes de l'Île de Noirmoutier. (2013). Programme d'actions de prévention des inondations. Île de Noirmoutier. 2013-2018. 4 p.

FINANCEMENT

Cette étude a été réalisée grâce aux financements de l'ARS et du Conseil régional des Pays de la Loire.

CITATION SUGGÉRÉE

ORS Pays de la Loire, Patrick Berry Consultant. (2020). Effets et limites de l'EIS du PAPI de l'Île de Noirmoutier. Retour d'expérience. 8 p.

POUR EN SAVOIR PLUS

ORS Pays de la Loire. (2017). Évaluation des impacts sur la santé du PAPI de l'Île de Noirmoutier. 82 p.

L'ORS autorise l'utilisation et la reproduction des informations présentées dans ce document, sous réserve de la mention des sources. Cette publication est téléchargeable sur www.orspaysdelaloire.com.

ISBN : 978-2-36088-118-5
ISBN NET : 978-2-36088-119-2