Des lieux frais dans la ville

Lieux et champs d'action potentiels dans le canton de Bâle-Ville et recommandations pour les villes et les cantons suisses

Résumé

Impressum

Équipe de recherche

Haute école spécialisée de Suisse orientale
Institut d'aménagement du territoire
Chaire d'urbanisme
Tanja Herdt | Direction de projet
Anna Zweifel | Principales tâches spécialisées

Partenaire
Verein für Gassenarbeit Schwarzer Peter (association de travail de rue)
Mats Müller | Projet partiel Travail de rue
Michel Steiner | Projet partiel Travail de rue

Groupe spécialisé

Nicole Fretz | Département présidentiel, développement des quartiers, Bâle-Ville
Simon Haag | Département de la santé publique, canton de Bâle-Ville
Julia Wäger | GGG Stadtbibliothek Basel
Patrick Oes | Foyer Public, Theater Basel
Mirjam Baumann | Église évangélique réformée, Petit-Bâle

Contributeurs

Office fédéral du logement (OFL)
Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR)
Questions fondamentales Logement et Immobilier
Hallwylstrasse 4
3003 Berne

Christoph Merian Stiftung
Direction de projet Lebensraum Stadt
St. Alban-Vorstadt 12
4052 Bâle

Département de la santé publique
Canton de Bâle-Ville
Malzgasse 30
4001 Bâle

IWB (Industrielle Werke Basel)
Margarethenstrasse 40
4002 Bâle

Contact

Haute école spécialisée de Suisse orientale
Oberseestrasse 10
8640 Rapperswil
tanja.herdt@ost.ch

Verein für Gassenarbeit Schwarzer Peter
Elsässerstrasse 22
4056 Basel
team@schwarzerpeter.ch

Citation

Herdt, T. ; Zweifel, A. (2025). Des lieux frais dans la ville. Mesures d'urger lieux et champs d'action potentiels dans le canton de Bâle-Ville. Résumé.

Remarques

Pour toute question concernant le rapport, s'adresser à Tanja Herdt, Haut Suisse orientale

Le rapport reflète l'opinion de ses auteures et auteurs, laquelle ne corresp nécessairement à celle du donneur d'ordre / des contributeurs.

Photo de couverture
© iStock.com / Nikada

Mandataires

Haute école spécialisée de Suisse orientale
Institut d'aménagement du territoire
Chaire d'urbanisme
Oberseestrasse 10
8640 Rapperswil
tanja.herdt@ost.ch

Schwarzer Peter
Verein für Gassenarbeit
Elsässerstrasse 22
4056 Basel
team@schwarzerpeter.ch

Mars 2025

Des lieux frais dans la ville

1 Introduction

Les vagues de chaleur constituent l'un des principaux risques liés au changement climatique. Leur fréquence et leur intensité sont appelées à croître dans les villes européennes au cours des prochaines années. En Suisse, Bâle compte parmi les villes les plus exposées à ce phénomène. Il ressort ainsi d'analyses climatiques réalisées pour le canton de Bâle-Ville à l'horizon 2030 qu'à l'avenir, Bâle sera plus durement touchée par les vagues de chaleur et les longues périodes de sécheresse. Ces changements climatiques exposent les groupes de personnes particulièrement vulnérables (personnes âgées, malades chroniques, femmes enceintes et enfants en bas âge) à des risques sanitaires considérables. Les personnes en situation de pauvreté, notamment celles qui sont sans abri, sont elles aussi fragilisées, parce qu'elles sont souvent dehors et que leurs conditions de logement ne leur permettent pas de bien se protéger de la chaleur.

Les effets de la chaleur sur l'organisme sont bien connus et les dangers des vagues de chaleur pour la santé sont largement attestés. On sait ainsi qu'il y a un lien entre, d'une part, les vagues de chaleur et, d'autre part, l'augmentation des hospitalisations et une surmortalité significative. En effet, de fortes chaleurs exposent l'organisme à un stress thermique accru, tout en affectant fortement le système cardio-vasculaire. Les symptômes vont d'un épuisement dû à la chaleur (maux de tête, nausées, vertiges) à des réactions mortelles comme le coup de chaleur. C'est dans ce contexte qu'en 2021, la Confédération a publié à l'attention des cantons et des villes des recommandations sur la mise en œuvre de mesures préventives, qui préconisent notamment de s'hydrater en quantité suffisante et de rester dans des lieux frais.

Si une personne présente des symptômes de stress thermique, il faut tout d'abord que, pour abaisser sa température corporelle, elle se rende dans un lieu frais, d'une température inférieure à 24 °C. Or, cette mesure est extrêmement difficile à concrétiser pour les groupes de personnes à risque, notamment celles qui n'ont d'autre choix que d'être dehors ou dont le logement ne les protège pas suffisamment de la chaleur. Puisque, souvent, les lieux frais ne sont pas accessibles gratuitement ou sont trop éloignés des personnes concernées, la présente étude s'est penchée sur la mise à disposition immédiate de « lieux frais » durant les périodes de canicule, venant ainsi combler une lacune sur un aspect primordial pour la protection de la santé.

2 Objectifs de l'étude

Le projet de recherche *Des lieux frais dans la ville* élabore les bases nécessaires pour la mise en œuvre de mesures d'urgence et l'aménagement de « lieux frais » dans les villes suisses. L'étude s'emploie à évaluer l'état d'avancement de la mise en œuvre des mesures de protection contre la chaleur, tout en examinant la question des possibilités pratiques d'aménagement de « lieux frais » à des fins de protection et de prévention. Elle propose ensuite une approche pour que les résultats de l'étude puissent être concrétisés et formule des recommandations pour les villes et les cantons de Suisse.

Le projet a tenté de répondre aux questions présentées ci-dessous.

- Quel est l'état de mise en œuvre des mesures de protection contre la chaleur dans les cantons suisses ?
- Existe-t-il des exemples nationaux et internationaux d'aménagement de lieux frais ? Comment ceux-ci sont-ils organisés ?
- Quels sont les groupes de personnes qui ont un besoin urgent d'accéder à des lieux frais en cas de fortes chaleurs et quelle est la définition des groupes de personnes particulièrement vulnérables ?
- Quelle sera à l'avenir la fréquence des vagues de chaleur dans la ville de Bâle et quels quartiers seront touchés ?
- Quelle est la répartition territoriale des groupes de personnes particulièrement concernés ? Quel est le nombre de personnes devant être mises à l'abri dans la ville de Bâle durant les vagues de chaleur ? Quelles sont les exigences d'utilisation des groupes de personnes particulièrement concernés et quels sont leurs besoins ?
- Quelles sont les capacités des dispositifs publics ? Quelles sont les exigences d'utilisation dans les locaux ? Quels conflits d'utilisation peuvent-ils potentiellement en résulter ?
- Quelles autres mesures sont-elles indispensables en termes d'organisation, d'équipement et d'accompagnement des personnes pour la mise en œuvre de « lieux frais » dans la ville de Bâle ?

- Quelles stratégies de mise en œuvre et quelles recommandations peuvent-elles être déduites des résultats de l'analyse pour la ville de Bâle en particulier et pour les villes suisses en général ?

Le projet de recherche propose une « cartographie des lieux frais » pour la ville de Bâle, tout en définissant une marche à suivre pour la mise à disposition de ces lieux durant les vagues de chaleur ainsi qu'un profil d'exigences. Il formule par ailleurs pour les villes et les cantons de Suisse des recommandations fondées sur l'analyse des bases liées à la protection contre la chaleur en Suisse et sur les résultats de l'étude de cas.

3 Constats importants concernant les symptômes et les mesures en cas de fortes chaleurs

3.1 Stress thermique, sensibilité à la chaleur et zone de confort thermique de l'individu

L'augmentation des vagues de chaleur entraîne une surmortalité importante au sein de la population[1]. Ce lien de cause à effet est attesté par différentes études, les fortes chaleurs durant l'été se traduisant par ailleurs par une hausse des hospitalisations et des nouveaux cas de maladie[2]. On considère qu'une température ambiante située entre 18 et 24 °C est idéale pour protéger l'organisme du stress thermique – on parle alors de zone de confort thermique. La température à l'intérieur des « lieux frais » ne devrait donc pas dépasser 24 °C[3].

L'ilot de chaleur urbain (ICU) et les zones présentant un indice de vulnérabilité à la chaleur élevé sont des facteurs très importants utilisés pour repérer les quartiers particulièrement touchés par les fortes chaleurs. Le terme « ilot de chaleur urbain » décrit des zones géographiques qui, par rapport aux zones environnantes, enregistrent une élévation des températures due à leur situation et aux spécificités de leurs bâtiments. Durant les vagues de chaleur, ces zones se réchauffent plus que les autres, ce qui représente une contrainte accrue pour la population qui y vit, dont la vulnérabilité est mesurée à l'aide de l'indice de vulnérabilité à la chaleur, dans lequel entrent trois indicateurs clés : la part des plus de 65 ans dans la population, la part des femmes et la part des personnes au statut socioéconomique faible[4].

3.2 Recommandations de la Confédération relatives aux mesures de protection contre la chaleur

En matière de protection de la santé en cas de fortes chaleurs, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) inclut dans sa définition des groupes à risque (lien : groupes à risque, OFSP) les personnes âgées ou médicalement dépendantes, les malades chroniques, les femmes enceintes, les enfants en bas âge et les nourrissons. L'office publie en outre des recommandations sur le comportement à adopter pour se protéger et éviter les risques que représentent les températures extrêmes pour la santé. Par ailleurs, la Confédération a mis au point la « boîte à outils 2021 de mesures contre la chaleur » (lien : boîte à outils), qui s'adresse aux autorités et aux administrations compétentes. Ce catalogue comprend 23 mesures réparties sur trois volets : la formation et l'information sur les mesures préventives, la gestion des événements extrêmes à des fins de protection de la population et l'adaptation à long terme visant à réduire l'exposition à la chaleur dans les zones habitées. Le deuxième volet, qui porte sur les mesures à prendre d'urgence pour protéger la santé de la population lors d'*événements extrêmes*, présente un intérêt particulier pour le projet de recherche *Des lieux frais dans la ville*. L'une de ses mesures consiste en la « collecte d'informations sur les lieux frais où la population peut se replier pendant les épisodes caniculaires »[5].

3.3 Mise en œuvre de mesures de protection contre la chaleur dans les villes et cantons suisses

Au cours des dernières années, de nombreux cantons suisses (19) ont élaboré des stratégies d'adaptation au changement climatique dans lesquelles ils définissent des mesures pour les zones habitées, notamment des mesures de végétalisation et

---

[1] Vicedo-Cabrera A. M., Scovronick N., Sera F., Royé D., Schneider R., Tobias A., Astrom C., Guo Y., Honda Y. & Hondula D. (2021). The burden of heat-related mortality attributable to recent human-induced climate change. *Nature Climate Change*, *11*(6), 492-500.

[2] Jacobshagen, N. (2020). *Hitzeschutz für die Schweiz* (Klima & Nachhaltigkeit) [Uni Press 179]. OFSP.

[3] Olgyay V. (2015). *Design with climate : Bioclimatic approach to architectural regionalism*. Princeton University Press.

[4] Lee S. & Vicedo-Cabrera A. (2024). Interim Report—NCCS – IMPACTS – HEALTH (PROJECT 4) Impacts of climate change on health, well-being and performance of humans and animals and on food safety in Switzerland.

[5] Ragettli M. S., Röösli M. (2021). Boîte à outils 2021 de mesures contre la chaleur. Un catalogue de mesures de prévention des risques sanitaires liés à la chaleur (sur mandat de l'Office fédéral de la santé publique [OFSP]). Swiss TPH.

de désimperméabilisation visant à réduire à long terme le phénomène de l'ilot de chaleur urbain et à améliorer le microclimat dans les zones urbaines. Outre l'élaboration d'une stratégie, la Confédération préconise dans sa boîte à outils l'adoption de plans d'action cantonaux contre la chaleur, qui prévoient des mesures d'information et de protection de la population ainsi que de gestion des événements extrêmes. À ce jour néanmoins, seuls quelques cantons (6) ont concrétisé de tels plans d'action.

Si l'on compare les mesures de protection contre la chaleur prises par les cantons, on constate d'importantes disparités dans le type et l'ampleur des mesures ainsi que dans leur organisation. La plupart des cantons font une distinction entre les trois volets des mesures (formation et information, gestion des événements extrêmes et réduction de l'exposition à la chaleur), qui sont confiés à différentes unités administratives. Cela se retrouve également dans la manière dont les informations sur ces trois volets sont transmises à la population. Très souvent, celles-ci sont publiées sur le site Internet des différentes unités administratives, ce qui complique l'accès de la population aux informations pertinentes.

L'ampleur des mesures varie elle aussi fortement d'un canton à l'autre. Quelques rares cantons ont d'ores et déjà pris des mesures complètes et coordonnées de protection contre la chaleur. Alors que la charge de chaleur va nettement augmenter à l'avenir dans de nombreux cantons, la majorité d'entre eux n'ont défini à ce jour que des mesures ponctuelles de protection de leur population. De plus, quelques cantons (5) n'ont encore mis en œuvre aucune mesure.

La mesure d'urgence « lieux frais » n'est réalisée que dans des cas isolés, qui plus est seulement à l'échelon de la ville, et non du canton. La plupart des mesures d'urgence se limitent à la publication de cartes et de listes des lieux potentiels dans quelques grandes villes (5)[6]. Les informations et les cartes ne disent cependant pas si les exigences en matière de températures requises en cas de vagues de chaleur peuvent être remplies. Au-delà des informations, on constate l'absence de stratégies de gestion qui permettraient aux groupes de personnes à risque d'accéder à des lieux frais sans devoir y consommer durant les vagues de chaleur. Seule la ville de Genève s'est dotée à ce jour d'une gestion des mesures d'urgence qui prévoit l'accès à des lieux frais dans des locaux climatisés, sans obligation de consommation (lien : Lieux frais de la Ville de Genève).

3.4 Définition des groupes de personnes particulièrement vulnérables à la chaleur

Les définitions des groupes de personnes particulièrement vulnérables à la chaleur varient fortement d'un canton à l'autre. La majorité des cantons (15) se réfère à la définition des « groupes à risque » proposée par l'OFSP pour formuler leurs propres définitions. Certains cantons (6) renvoient même directement au site Internet de l'OFSP. Pour qualifier les risques, la plupart des définitions tiennent compte essentiellement de facteurs démographiques et sanitaires tels que l'âge, le sexe et l'état de santé.

Les définitions des groupes de personnes vulnérables présentent également d'importantes disparités à l'échelle internationale. Pour que le risque soit qualifié avec plus de précision, la littérature spécialisée a tendance désormais à davantage considérer le degré de risque comme le résultat de plusieurs facteurs de contrainte : outre les facteurs démographiques et sanitaires, on prend également en considération des facteurs de contrainte en lien avec le statut socioéconomique et avec le logement. Lorsqu'une personne appartenant à un groupe démographique déterminé présente des facteurs de contrainte supplémentaires tels qu'une maladie chronique, des conditions de logement défavorables ou un statut socioéconomique faible, son degré d'exposition et, partant, le risque que la chaleur porte atteinte à sa santé augmentent considérablement.

Si elles intégraient différents facteurs de contrainte dans la définition des groupes de personnes particulièrement vulnérables, les administrations réussiraient à identifier plus précisément l'exposition des personnes aux fortes chaleurs et à mieux tenir compte des conditions locales. Or, à ce jour, les définitions institutionnelles ont rarement une approche différenciée des différents facteurs de contrainte, dont une définition actualisée présente cependant des avantages pour la planification et la mise en œuvre de mesures d'urgence.

Les facteurs de contrainte retenus en Suisse sont les suivants :

1. personnes de 65 ans et plus ;
2. enfants de moins de 2 ans ;

[6] La comparaison a porté uniquement sur les villes de Zurich, Genève, Bâle, Lausanne, Berne, Winterthour, Lucerne, Saint-Gall, Lugano, Bienne et Sion.

3. femmes enceintes ;
4. malades chroniques.

Voici les facteurs de contrainte supplémentaires utilisés par la littérature spécialisée :

5. sexe féminin ;
6. appartenance à une minorité culturelle ou linguistique ;
7. isolement social ;
8. personnes défavorisées sur le plan socioéconomique (faible niveau de formation, pauvreté, chômage) ;
9. conditions de logement précaires et sans-abrisme.

3.5 Lieux frais : comparaison de différents cas pratiques

Il ressort de la comparaison d'une sélection de cas pratiques nationaux et internationaux de mise en œuvre de mesures d'urgence portant sur la mise à disposition de lieux frais que les stratégies et les exigences diffèrent considérablement d'un pays à l'autre. Les solutions telles que celles des « *cooling centers* » aux États-Unis sont conçues comme des mesures d'urgence à prendre durant des événements extrêmes ; de ce fait, elles visent avant tout la protection sanitaire. En revanche, en proposant des activités sociales et des prestations de conseil relatives à la prévention dans le domaine de la santé, un projet comme celui des « zones de fraîcheur » de la ville de Vienne remplit une double fonction de prévention et de protection. L'organisation de mesures d'urgence visant la protection contre les fortes chaleurs dépend donc de la décision que prennent les autorités : axer l'offre sur l'intervention de crise et la protection de la santé ou proposer des mesures alliant protection sanitaire, prévention et offres à caractère social.

La comparaison de cas pratiques nationaux et internationaux ainsi que les recommandations d'organisations comme la Croix-Rouge indiquent en outre que des facteurs favorables et défavorables ont une incidence sur l'efficacité des mesures d'urgence. La sélection de lieux appropriés dans des zones particulièrement exposées aux fortes chaleurs, de préférence au sein d'institutions proposant une offre, l'intégration de conseils et d'assistance sociale dans les mesures de protection, l'accès simple de différents groupes cibles aux locaux, la bonne visibilité et communication de l'offre à l'intention de la population ainsi que la garantie de confort et de sécurité comptent parmi les facteurs favorables.

4 Principaux constats et enseignements tirés de l'étude portant sur le canton de Bâle-Ville

4.1 Contrainte de chaleur et mesures dans le canton de Bâle-Ville

Il ressort des analyses climatiques du canton pour l'année 2030 qu'à l'avenir, la ville de Bâle sera exposée à davantage de vagues de chaleur et à de longues périodes de sécheresse[7]. Il faut s'attendre à un renforcement des ilots de chaleur urbains dans les quartiers à forte densité de constructions et de population. Le canton a défini les zones particulièrement touchées par l'évolution des températures. Celles-ci concernent de vastes pans du centre-ville et des quartiers avoisinants où il est urgent d'agir ou d'améliorer la situation[8]. Bien que la ville de Bâle ait d'ores et déjà prévu des mesures dans le domaine de la prévention sanitaire et de l'adaptation au changement climatique, cette protection contre la chaleur n'est pas complétée à ce jour par la mesure d'urgence de mise à disposition de lieux frais.

La mise en œuvre de mesures d'urgence se heurte aux prescriptions de l'ordonnance cantonale sur l'énergie, aux termes desquelles la température des salles climatisées ne doit pas être inférieure à 26 °C. Cette règle est en contradiction avec la température intérieure de 24 °C requise à des fins de protection de la santé (éviter l'apparition des symptômes de stress thermique).

Les quartiers particulièrement touchés et les groupes à risque dans la ville de Bâle sont indiqués dans le rapport intermédiaire du programme du NCCS *Bases décisionnelles pour faire face au changement climatique en Suisse*, qui montre qu'il est urgent d'y intervenir, en particulier dans les quartiers dont la population est très touchée. Il s'agit notamment des cinq quartiers de

[7] Département des constructions et des transports du canton de Bâle-Ville (sans indication de l'année). *Folgen des Klimawandels*. Consulté le 19 décembre 2023, à l'adresse https://www.stadtklima.bs.ch/stadtklimaanalyse.html

[8] Canton de Bâle-Ville (sans indication de l'année). *Stadtklima*. Consulté le 24 janvier 2025, à l'adresse https://www.bs.ch/schwerpunkte/klima#stadtklima

Klybeck, Bläsi, Messe, Landskron et Thierstein[9]. En plus de la population, l'étude a de son côté pris en considération les lieux fréquentés par les personnes sans abri et sans logement ainsi que par les personnes vivant dans des conditions de logement précaires.

Défini sur la base de ces deux analyses, le périmètre de l'étude comprend les quartiers cités et des parties du centre-ville. Il correspond aux zones d'action prioritaire, dans lesquelles la principale mesure d'urgence a consisté à rechercher des locaux (voir fig. 1).

Figure 1 : recoupement entre les lieux où s'abritent les personnes sans abri et les groupes aux conditions de logement précaires (à gauche), les quartiers les plus touchés par l'ilot de chaleur urbain et l'indice de vulnérabilité à la chaleur (à droite) ainsi que le périmètre de l'étude en résultant (au centre).

4.2 Cartographie et liste des lieux adéquats

Différents types d'institutions ont été déterminés et cartographiés pour l'identification des locaux adéquats. Il s'agit notamment d'associations de quartier, de bâtiments cultuels et religieux, de bibliothèques, de lieux culturels (cinémas, musées, théâtres), de centres commerciaux et de grands magasins ainsi que de points de contact à bas seuil. Sur les 120 institutions identifiées au total dans le périmètre de l'étude, 52 ont été sélectionnées et leurs locaux ont ensuite été examinés à l'aune de critères définis. Ces critères retenus pour l'établissement d'une liste des lieux adéquats comprennent des facteurs comme la taille des pièces, le type d'institution, les groupes cibles, les caractéristiques des bâtiments (climatisation, accessibilité, personnel présent et forme de l'accueil) ainsi que des facteurs organisationnels tels que les fermetures l'été et les heures d'ouverture.

La liste établie et l'analyse montrent que, en dépit d'une grande offre de lieux, aucun des locaux des institutions sélectionnées ne remplit toutes les exigences pour une mise en œuvre immédiate des mesures d'urgence. Les locaux sont en effet problématiques s'agissant de la climatisation, de l'accessibilité ou encore des heures d'ouverture pendant les mois d'été. Tandis que les principales difficultés résident dans l'absence de climatisation, des fermetures partielles l'été et une accessibilité insuffisante pour les bibliothèques, les points de contact à bas seuil et les associations de quartier, ce sont le manque de personnel et la question non résolue d'un accès sans obligation de consommer qui posent le plus de problèmes pour les centres commerciaux. Il est donc nécessaire, pour garantir la mise en œuvre appropriée des mesures d'urgence, d'examiner préalablement les mesures d'adaptation requises dans les institutions et les coûts y afférents.

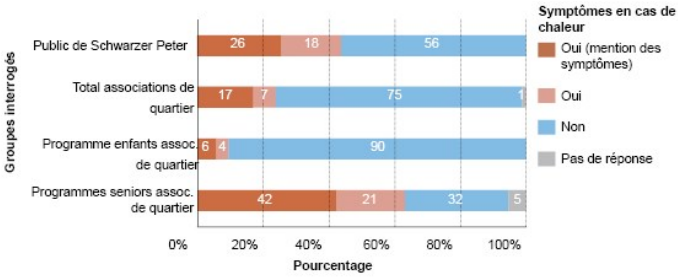
4.3 Les besoins des groupes de personnes particulièrement vulnérables

On estime à 1300 le nombre de personnes appartenant aux groupes à risque qui vivent à Bâle, dans les quartiers particulièrement touchés par les ilots de chaleur urbains. S'y ajoutent environ 200 personnes relevant du groupe, à ce jour

[9] Lee S. & Vicedo-Cabrera A. (2024). Interim Report—NCCS – IMPACTS – HEALTH (PROJECT 4) Impacts of climate change on health, well-being and performance of humans and animals and on food safety in Switzerland.

non pris en considération, des personnes sans abri ou sans logement et de celles qui vivent dans des conditions de logement précaires.

Deux enquêtes réalisées pendant les vagues de chaleur ont permis d'analyser le ressenti et les besoins des personnes sans abri ou sans logement ainsi que des personnes vivant dans des conditions de logement précaires (public de l'association Schwarzer Peter), des personnes âgées et des familles avec des enfants en bas âge. C'est sur cette base qu'ont ensuite été définies les exigences en matière de mise en œuvre des mesures d'urgence. Il s'avère, en résumé, que la sensibilité à la chaleur des personnes interrogées est d'ores et déjà exacerbée au quotidien dans la ville de Bâle. Un tiers des personnes âgées rendent compte de problèmes de santé en cas de chaleur. Les personnes de plus de 75 ans, en particulier, indiquent qu'elles rencontrent des difficultés à se protéger de la chaleur chez elles (voir fig. 2). Les enquêtes montrent en outre que le vieillissement de la population va faire augmenter la part des personnes dans les groupes à risque, ajoutant à la nécessité et à l'urgence des mesures à prendre. Les personnes interrogées accueillent très favorablement la solution des lieux frais et une grande proportion d'entre elles se disent prêtes à y recourir (voir fig. 3).



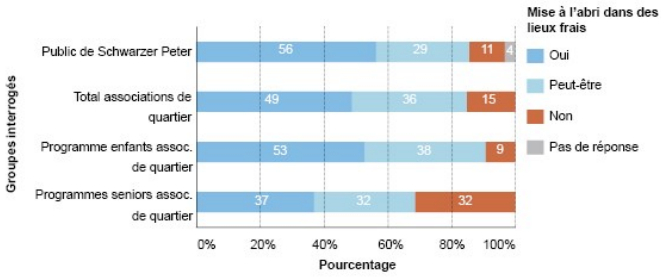


Figure 2, à gauche : apparition de symptômes dus à la chaleur chez différents groupes de personnes, lors de journées très chaudes.

Figure 3, à droite : disposition des différents groupes de personnes à utiliser la solution des lieux frais.

Les besoins concernant l'équipement des lieux, les institutions et activités privilégiées ainsi que les canaux d'information varient d'un groupe à l'autre. On constate que les offres de lieux frais sont utilisées de préférence dans des environnements qui répondent d'ores et déjà aux besoins d'un groupe cible. Tandis que les familles conditionnent leur utilisation de lieux frais à une offre d'activités et de jeux, c'est la distance à pied de leur domicile qui est déterminante pour les personnes âgées. De leur côté, les personnes sans abri ou sans logement ainsi que celles qui vivent dans des conditions de logement précaires indiquent dans les enquêtes qu'elles privilégient les lieux mis à disposition dans les locaux de services sociaux ou d'organisations de la société civile. Pour une plus grande adhésion du public cible, il conviendrait de tenir compte de cet aspect dans la planification des lieux, le choix des sites et le type d'offre.

4.4 Conclusions du groupe spécialisé

Les résultats intermédiaires du projet ont fait l'objet de discussions et de réflexions au sein d'un groupe spécialisé composé de cinq membres issus d'organisations sociales et culturelles ainsi que de l'administration cantonale. Des échanges ont permis d'intégrer dans le projet les connaissances locales sur le choix des locaux envisageables, les critères d'équipement et l'élaboration de stratégies de mise en œuvre.

Inclusivité des lieux

Le groupe spécialisé s'est penché sur les différentes stratégies de mise en œuvre concernant les locaux. Il estime, en se fondant sur ses données empiriques, que le choix stratégique de pièces de petite taille mises à la disposition de groupes de personnes spécifiques permet d'éviter les conflits ainsi que de gérer l'offre et de l'adapter aux besoins. Les pièces de plus grande taille, en revanche, peuvent être aménagées de sorte à convenir à différents groupes de personnes, tout en tenant compte de leurs besoins.

Accompagnement et personnel

Le groupe spécialisé considère que la réussite de l'intégration des mesures d'urgence au sein des institutions dépend en grande partie de l'offre de formations à l'intention des personnes chargées de l'accompagnement. Les formations permettent en effet d'accompagner les groupes cibles de manière appropriée, tout en contribuant à l'efficacité de l'offre. Le groupe spécialisé est par ailleurs d'avis qu'il est indispensable de créer un service de coordination, plus précisément de nommer une personne chargée de la coordination en vue de garantir la mise en œuvre efficace de l'offre et la collaboration entre les différents acteurs.

Une offre intégrant protection et prévention

Dans ses recommandations, la Confédération classe la mesure « lieux frais » parmi les mesures de protection à mettre en œuvre durant les épisodes de fortes chaleurs. Or, il ressort de projets pilotes, à l'instar du projet de « zones de fraîcheur » de la ville de Vienne, que les offres de « lieux frais » peuvent avoir une fonction double en constituant à la fois une mesure d'urgence et une mesure de prévention. Le groupe spécialisé souligne qu'il est possible de bien intégrer différentes fonctions dans l'offre. Ainsi, les offres de prévention de l'isolement et de la solitude peuvent être associées aux mesures de protection et de prévention de la chaleur, en particulier pour les personnes âgées.

Projet pilote et mise en œuvre pérenne

Dans sa discussion sur les stratégies de mise en œuvre, le groupe spécialisé a fait une distinction entre les mesures à court terme (réalisation d'un projet pilote, p. ex.) et une stratégie de mise en œuvre s'inscrivant dans la durée. Il recommande de tester à petite échelle différents niveaux d'offres et de locaux, dans le cadre d'un projet pilote, pour en tirer les enseignements et les ajustements indispensables à la pérennisation de l'offre.

Communication du projet « lieux frais »

Le groupe spécialisé tient à souligner l'importance que revêtent la communication et l'information, effectuées dans le cadre d'une campagne, pour que la population accueille l'offre favorablement. Il faudrait à la fois convaincre les institutions des avantages qu'elles auraient à participer à cette dernière et s'adresser aux groupes de personnes particulièrement vulnérables. Par ailleurs, les lieux devraient être faciles à trouver dans un quartier et les heures auxquelles l'offre serait disponible devraient être communiquées à un large public. Il est donc nécessaire d'avoir une image de marque forte de l'offre et une stratégie d'information cohérente pour favoriser la participation des institutions et des usagers.

5 Principales conclusions concernant les mesures de mise en œuvre

5.1 Démarche pour le déploiement de l'offre « lieux frais » de Bâle-Ville

Une proposition reposant sur le déploiement progressif et la consolidation des mesures d'urgence a été élaborée pour le cas de Bâle. Puisque les données empiriques concernant l'organisation et la réalisation de mesures d'urgence sont quasi inexistantes en Suisse, il conviendrait de fractionner le déploiement d'une offre « lieux frais » en une phase pilote et en une phase de consolidation (voir fig. 4), ce qui permettrait d'évaluer les premières expériences en matière d'organisation et de réalisation, lesquelles pourraient être ensuite exploitées par l'administration cantonale à des fins de pérennisation de l'offre.

La mise à disposition de locaux devrait se faire prioritairement dans les quartiers dans lesquels la nécessité est la plus forte. Il faudrait par ailleurs intégrer l'offre « lieux frais » dans les infrastructures et offres d'activités existantes ; celles-ci pourraient être alors mieux exploitées, ce qui permettrait de limiter le travail d'activation et le besoin de financement.

Le dispositif « lieux frais » peut être facilement mis en place en association avec d'autres mesures préventives de protection de la santé, des mesures contre l'isolation sociale par exemple. Il serait souhaitable que l'offre couvre à la fois des activités de prévention et des fonctions de protection, car la ville de Bâle se distingue par une très forte proportion de ménages composés d'une seule personne et le vieillissement démographique va encore accroître cette tendance à l'avenir.

5.2 Scénarios de mise en œuvre à Bâle-Ville : trois catégories de lieux

Trois stratégies basées sur différentes catégories de lieux ont été élaborées pour la mise en œuvre de l'offre de lieux frais. Pour chaque stratégie, l'offre s'intègre dans les dispositifs d'institutions sociales existantes. Les différentes catégories de lieux et les offres d'accompagnement retenues sont présentées ci-dessous.

- **Catégorie 1 :** locaux de petite superficie (20-100 m^2) proposant un accompagnement dans des institutions sociales (associations de quartier ou points de contact à bas seuil).
- **Catégorie 2 :** locaux de grande superficie (400-1000 m^2) proposant un accompagnement dans des lieux publics d'une certaine taille, sans obligation de consommation (bibliothèques, cafés et foyers).
- **Catégorie 3** : locaux de superficie moyenne à grande (100-1000 m^2) sans offre d'accompagnement, installés dans des locaux commerciaux (centres commerciaux et grands magasins).

Une phase pilote dont l'offre est axée sur la catégorie de lieux 1 est recommandée pour la mise en œuvre dans la ville de Bâle. Dans ce cadre, différentes offres sont intégrées dans des institutions sociales de petite taille. La stratégie retenue permet une mise en œuvre rapide et à faibles coûts, car elle ne requiert que des adaptations de moindre ampleur, les lieux

dédiés aux mesures d'urgence pouvant par exemple être équipés de climatiseurs mobiles. Elle prévoit en outre une sélection de lieux qui peut être adaptée aux besoins des différents groupes cibles. Du personnel de santé supplémentaire vient prêter main-forte au personnel déjà présent sur place pour l'accompagnement dans le cadre des mesures d'urgence. De leur côté, les stratégies des catégories 2 et 3 requièrent, soit des travaux d'une certaine ampleur pour que les exigences liées aux mesures d'urgence puissent être remplies, soit des accords passés préalablement avec les gérants privés pour l'utilisation des locaux. Étant donné qu'à cette fin, il faut prévoir un délai suffisant, ces deux stratégies ne s'avèrent pas convenir à une mise en œuvre rapide. Les grands magasins et les centres commerciaux ne devraient être intégrés dans une stratégie qu'à titre d'offre complémentaire car, généralement, les lieux qu'ils abritent (cafés, restaurants ou foyers) ne sont accessibles que si l'on y consomme. Enfin, les lieux d'une certaine superficie, qui accueillent différents groupes d'usagers durant une certaine période, nécessitent en outre une offre plus riche en personnel d'accompagnement pour que le confort et la sécurité soient garantis. Tandis qu'une phase pilote est recommandée pour une stratégie de mise en œuvre de la catégorie de lieux 1, il est possible d'avoir recours à toutes les catégories pour la phase de consolidation, afin de diversifier l'offre de lieux.

6 Recommandations pour les villes et cantons suisses

Pour la mise en œuvre de la mesure d'urgence « lieux frais », dix recommandations ont été formulées à la suite de l'analyse des bases et de l'étude portant sur la ville de Bâle. Elles concernent la modification de la définition des groupes de personnes concernés, l'identification des quartiers particulièrement exposés, l'aménagement des locaux, les besoins des usagers ainsi que la coordination et la gestion des mesures d'urgence.

6.1 Recommandations concernant l'information, l'organisation et la gestion

Modification de la définition des groupes de personnes particulièrement vulnérables

Très souvent, les définitions proposées par la Confédération, les cantons et les villes n'intègrent pas dans les « groupes à risque » les personnes sans abri ou sans logement ainsi que celles qui vivent dans des conditions précaires. Il serait donc souhaitable d'adapter la définition de la Confédération et de recommander aux cantons de s'accorder sur une formulation uniforme. Les groupes de personnes à risque devraient être définis à l'aide de différents facteurs de contrainte, existants et supplémentaires, ce qui permettrait une plus grande précision dans la marche à suivre pour la mise à disposition des mesures.

Élaboration de bases pour l'identification des quartiers et des groupes de personnes particulièrement exposés

En établissant des cartes climatologiques, de nombreux cantons apportent d'ores et déjà un soutien à leurs villes et leurs communes dans la prise en considération de la question de la chaleur dans l'aménagement du territoire. Pour que les mesures de protection sanitaire puissent être mieux planifiées, il est nécessaire d'élaborer des cartes de base plus détaillées signalant les ilots de chaleur urbains et les groupes de personnes à risque y vivant, notamment dans les régions suisses particulièrement concernées par le réchauffement climatique. Ces cartes de base permettent en effet une délimitation spatiale plus précise de la mise en œuvre de mesures. À ce jour, les personnes sans abri ou sans logement et celles qui vivent des conditions de logement précaires ne sont quasiment pas prises en compte dans l'analyse des bases. Ces groupes de personnes doivent y être intégrés explicitement.

Élaboration de plans d'action contre la chaleur

Rares sont les villes et les cantons qui disposent d'ores et déjà de plans d'action contre la chaleur recouvrant la mise en œuvre de mesures de prévention et de protection. Ces plans d'action permettent une mise en œuvre coordonnée des mesures de protection de la population, tout en formulant un mandat politique pour les administrations. Leur élaboration est donc recommandée, en particulier dans les cantons, villes et communes de Suisse particulièrement touchés par la chaleur (voir liste de liens en annexe)[10].

Concertation intersectorielle de l'administration et nomination d'une personne chargée de la coordination

La mise en œuvre de mesures visant à protéger de la chaleur est complexe car les compétences pour les mesures recommandées sont dispersées dans différents secteurs de l'administration. Pour être réalisées, les mesures de prévention et de protection nécessitent donc une coordination et une concertation renforcée entre les différents secteurs et niveaux de

[10] La liste des liens vers les plans d'action contre la chaleur de différents cantons suisses figure à la fin du présent document.

l'administration. C'est pourquoi il est recommandé de nommer une personne chargée de la coordination de la mise en œuvre des mesures de prévention et de protection (« M./Mme Canicule »).

Communication active à la population, en fonction des groupes cibles, et double stratégie d'information

Souvent, les informations sur les alertes canicule, la prévention sanitaire et les mesures d'urgence sont communiquées par différents services. La population a donc parfois des difficultés à les trouver rapidement, sans compter que ses connaissances sur les mesures de prévention et ses pratiques informationnelles varient fortement. Il faut communiquer activement les informations, en les adaptant au groupe cible, en particulier lorsque les groupes de personnes sont difficiles à atteindre d'ordinaire. Il est recommandé d'élaborer une stratégie d'information coordonnée, qui repose sur les canaux d'information locaux disponibles, et, pour que les groupes de personnes concernés soient effectivement informés, les informations doivent être faciles d'accès, intelligibles et cohérentes (voir liste de liens en annexe).

6.2 Recommandations concernant le projet « lieux frais »[11]

Conception d'une offre attrayante

Le projet « Des lieux frais dans la ville » remplit un double mandat de prestations en élaborant à la fois une offre visant la prévention sanitaire et une mesure relevant de la gestion des événements extrêmes. Pour que ce projet puisse atteindre les groupes de personnes particulièrement vulnérables et en vue d'éviter toute stigmatisation, les locaux proposés devraient être attrayants. Les projets déjà mis en place portent des noms adaptés aux groupes cibles, par exemple « points de fraîcheur » ou « zones de fraîcheur » (voir liste des liens en annexe), qui ont une connotation positive et une forte valeur de reconnaissance. Il faudrait par ailleurs que les lieux frais soient bien visibles et aménagés de manière attrayante.

Intégration des mesures d'urgence dans les offres existantes

Les expériences réalisées dans le cadre de projets déjà mis en œuvre montrent que l'intégration de mesures d'urgence dans les offres mises en place par des services sociaux et des organisations culturelles ou de la société civile présente nombre d'avantages. Ces offres, proposées par exemple dans les maisons de quartier, s'appuient sur un système d'accompagnement qui fonctionne bien et sur les offres de celui-ci. Il est recommandé d'examiner l'adéquation des offres existantes et d'ouvrir la porte aux coopérations entre différents acteurs.

Sélection de locaux en fonction des groupes cibles et des besoins

Les enquêtes réalisées à Bâle mettent en évidence les exigences diverses que les différents groupes cibles ont à l'égard d'une offre de lieux frais. Il conviendrait donc de sélectionner des locaux adaptés aux besoins de chaque groupe, notamment aux besoins en matière d'échange, d'activité, de calme et de retrait. Les personnes âgées et les familles avec des enfants en bas âgé ont indiqué dans ces enquêtes qu'elles privilégiaient les offres proposant des échanges et des activités, tandis que les personnes sans abri ou sans logement préféreraient des lieux calmes, dans lesquels elles peuvent se retirer, tout en précisant que leur choix irait plutôt à une offre proposée dans des dispositifs déjà mis en place par les services sociaux ou par des organisations de la société civile.

Abaissement supplémentaire de la température dans les locaux et accessibilité

Il ressort de l'étude de l'offre des lieux disponibles à Bâle que, durant les mois d'été, ces lieux ne remplissent pas l'obligation médicale d'une température intérieure n'excédant pas 24 °C. Il est recommandé d'équiper les lieux sélectionnés de climatisations ou de climatiseurs mobiles. Par ailleurs, de petits travaux seront éventuellement nécessaires (installation de rampes, p. ex.) pour que l'accessibilité soit garantie, en particulier aux personnes à mobilité réduite.

Personnel supplémentaire requis, formation continue et coopérations

L'intégration de lieux frais dans les offres des services sociaux ou des organisations culturelles et de la société civile implique pour le personnel y travaillant d'assumer la responsabilité d'un mandat de prestations supplémentaire durant les mois d'été. Il est recommandé de prévoir du personnel en renfort pour que les mesures d'urgence puissent être intégrées dans les dispositifs existants, tandis que le personnel actuel devrait suivre des formations continues pour se préparer à sa nouvelle tâche. L'affectation de personnel de santé pourrait par ailleurs être examinée en vue de garantir un meilleur accompagnement. Enfin, des coopérations avec des associations de bénévoles peuvent s'avérer utiles lorsqu'il s'agit de contacter et de soutenir directement les personnes concernées.

---

[11] La liste des liens vers des projets et des directives de mise en œuvre tirés d'exemples à l'étranger, ainsi que de l'exemple genevois pour la Suisse, figure à la fin du présent document.

Liste de liens

Sélection de plans d'action contre la chaleur (en Suisse)

« Plan d'engagement cantonal Vagues de chaleur » du canton de Fribourg : https://www.fr.ch/sites/default/files/2020-08/Plan%20eng_Vagues%20chaleur_internet_200818_f_1.pdf

Page Internet « *Plan canicule* » avec le dispositif cantonal fortes chaleurs : https://www.vd.ch/sante-soins-et-handicap/prevention-et-maladies/chaleur-et-canicule/plan-canicule

« Plan d'action contre la chaleur du canton de Berne » : https://www.api.news.apps.be.ch/api/news/c93d1cd3-2323-4a5c-813f-a05c6b906214/content/45f50d3f-f4f0-4700-a351-49c0b30ef174/assets/preview/5efd854d-2787-487f-b1f4-fb9f531b2048/2024-06-17-hitzeaktionsplan-de.pdf

« *Plan d'information canicule pour le canton du Valais* » : https://www.vs.ch/documents/8841577/8882080/Plan+canicule+2021.pdf/20c8e268-66d5-40f0-96c8-42e5c9a407d8?t=1702308979872#:~:text=Le%2

Page Internet « *Canicola e salute* » avec plan d'action contre la chaleur du canton du Tessin : https://www4.ti.ch/dss/dsp/gosa/canicola/canicola-e-salute/come-proteggersi

Page Internet « *Recommandations en cas de fortes chaleurs* » avec plan d'action contre la chaleur du canton de Genève et son chapitre « *Cellule canicule et proposition de mesures pour les communes* » : https://www.ge.ch/recommandations-cas-canicule/cellule-canicule-proposition-mesures-communes

Sélection d'exemples de mise en œuvre et de directives (en Suisse et à l'étranger)

Directives sur l'installation et la gestion de *« cooling centers »* par la Croix-Rouge allemande : https://www.drk.de/fileadmin/user_upload/02_Hilfe_weltweit/023_Was_wir_tun/Gesundheit/Community_Cooling_Centre_Manual.pdf

Directives sur la mise en œuvre de « *cooling centers » à l'intention des services sanitaires de l'État de Californie* : https://www.cdph.ca.gov/Programs/EPO/Pages/Extreme%20Heat%20Pages/Cooling-Centers-Guidance-7-18-23.aspx

Page Internet de LA County avec informations et cartes des *« cooling centers »* à l'intention de la population : https://ready.lacounty.gov/heat/

Page Internet des « *points de fraîcheur* » (*Klimaoasen*) mis en place par Caritas Vienne et Nord-Est de l'Autriche : https://www.caritas-wien.at/hilfe-angebote/zusammenleben/pfarrcaritas-und-naechstenhilfe/aktiv-in-den-pfarren/klimaoase

Page Internet des *« zones de fraîcheur »* (*Coole Zonen*) mises en place par la ville de Vienne : https://www.wien.gv.at/umwelt/coole-zonen

Page Internet de la ville de Genève « *Plan canicule de la Ville de Genève* » avec informations sur les « l*ieux frais* » sous la rubrique *« Lieux frais en accès libre »* : https://www.geneve.ch/themes/social/actions-sociales-proximite/plan-canicule

Liste des figures

Figure 1 : recoupement entre les lieux où s'abritent les personnes sans abri et les groupes aux conditions de logement précaires (à gauche), les quartiers les plus touchés par l'ilot de chaleur urbain et l'indice de vulnérabilité à la chaleur (à droite) ainsi que le périmètre de l'étude en résultant (au centre) | Source : figure élaborée par les auteurs

Figure 2 : apparition de symptômes dus à la chaleur chez différents groupes de personnes, lors de journées très chaudes. | Source : équipe de projet (2024). Enquête : conduite en cas de fortes chaleurs et exigences à l'égard de « lieux frais » [enquête non publiée] / figure élaborée par les auteurs

Figure 3 : disposition des différents groupes de personnes à utiliser la solution des lieux frais | Source : équipe de projet (2024). Enquête : conduite en cas de fortes chaleurs et exigences à l'égard de « lieux frais » [enquête non publiée] / figure élaborée par les auteurs