

Rapport de recherche et d'analyse – Consommation d'alcool dans les parcs

Résumé

Dans le cadre de l'Examen du *Règlement sur les parcs et les installations*, la Ville d'Ottawa a mené une vaste consultation sur la consommation d'alcool dans les parcs auprès du public et des groupes d'intervenants.

Avant le début des activités de consultation, une importante analyse comparative et de vastes recherches ont été réalisées, en particulier auprès de municipalités de partout au Canada, y compris Calgary, Edmonton, Vancouver et Toronto, où la consommation d'alcool dans les parcs sans permis est autorisée. Le processus de consultation comprenait un sondage public et des sondages ponctuels dans les parcs, qui ont permis aux résidents et aux utilisateurs des parcs de donner leur opinion.

De vastes consultations ont été menées auprès des intervenants internes de la Ville d'Ottawa, et des groupes d'intervenants externes ont été invités à prendre part au processus d'élaboration de la politique afin de garantir la collecte d'une grande variété de commentaires.

Analyse contextuelle – Municipalités de partout au Canada

La Ville de Toronto a procédé à un examen des récents programmes de consommation d'alcool dans les parcs mis à l'essai dans d'autres municipalités canadiennes. Le tableau ci-dessous, tiré du [rapport de la Ville de Toronto](#), comprend des renseignements supplémentaires sur les programmes mis à l'essai dans des municipalités comme Toronto et Montréal.

Tableau 1. Programmes de consommation d'alcool dans les parcs au Canada (villes de plus de 100 000 habitants)

Ville et population (recensement de 2021)	Modèle	Sélection des emplacements/critères d'exclusion	Commentaires
<p>Toronto (Ontario) 2 794 356</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Programme pilote mis en œuvre en 2023 • Processus de sélection des parcs en trois étapes : 1. Critères de sélection techniques 2. Liste restreinte opérationnelle des parcs 3. Discussion des options de parcs avec les conseillers • 27 parcs – approche de type « ensemble du parc » • Du 2 août 2023 au 9 octobre 2023 	<ul style="list-style-type: none"> • Accès à des toilettes : temporaire ou permanent • Accès à de l'eau potable • Aucune école à proximité • Parcs qui ne sont pas situés dans un secteur riverain • Accès au transport en commun (à moins de 600 m du réseau de la TTC offrant un service aux 10 minutes) • Hautement visible pour les premiers intervenants • Densité de la population et proximité d'immeubles à logements multiples • Incidence minimale sur les zones naturelles et les espaces destinés au déroulement des activités programmées 	<ul style="list-style-type: none"> • La consommation d'alcool personnelle est autorisée en permanence dans 45 parcs, avec des restrictions relatives à la santé et à la sécurité • Un parc désigné dans chaque quartier • Aucune préoccupation importante

<p>Calgary (Alberta) 1 306 784</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Programme pilote mis en œuvre en 2021 • Le programme a été rendu permanent en 2022 • Tables de pique-nique désignées, sites de pique-nique, vastes superficies, foyer pour feux en plein air l'hiver dans les parcs • 54 parcs • Toute l'année 	<p>Exclusions :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zones axées sur les enfants • Parcs où la consommation d'alcool personnelle pourrait entrer en conflit avec des activités commerciales ou des festivals • Zones naturelles d'envergure • Parcs exploités en tout ou en partie par un partenaire • Parcs d'importance culturelle • Parcs qui font l'objet de conflits entre les usagers 	<ul style="list-style-type: none"> • Le programme pilote a été couronné de succès • Les sites ont été populaires, comme le prouvent les données de réservation • Rétroaction sur le projet pilote : les participants auraient aimé que le système de réservation soit plus simple • La réservation des tables de pique-nique était plus répandue dans les zones très peuplées • Aucune ressource supplémentaire ne s'est avérée nécessaire pour le programme pilote ou le programme permanent
---	--	---	--

<p>Edmonton (Alberta) 1 010 899</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Programme mis à l'essai en 2021 et en 2022 • Le programme a été rendu permanent en 2023 • Zones de pique-nique désignées dans les parcs • 16 parcs • Toute l'année 	<ul style="list-style-type: none"> • Sécurité • Accessibilité • Expérience des visiteurs • Respect des utilisateurs actuels des parcs • Inclusion 	<ul style="list-style-type: none"> • Le programme pilote a été couronné de succès • Pendant le programme pilote, les agents de la paix (postes existants) ont réalisé des inspections proactives pour informer les gens • La plupart des participants respectaient les règles; un avertissement était donné aux personnes qui commettaient une infraction • Aucune ressource supplémentaire ne s'est avérée nécessaire pour le programme pilote ou le programme permanent
<p>Vancouver (Colombie-Britannique) 662 248</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Programme mis à l'essai en 2021 et en 2022 • Le programme a été rendu permanent en 2023 	<ul style="list-style-type: none"> • Lieux très visibles et proches • Lieux auxquels ont accès les véhicules d'urgence 	<ul style="list-style-type: none"> • Le programme pilote a été couronné de succès

	<ul style="list-style-type: none"> • Parcs tout entiers, avec des restrictions pour les utilisations sensibles • 48 parcs • Toute l'année ou en saison • Projet pilote de consommation d'alcool sur les plages en 2023 	<ul style="list-style-type: none"> • Répartition géographique dans la ville • Toilettes, poubelles et bacs de recyclage à proximité • Aménagements et équipement pour socialiser • Accès à pied, en vélo et en transport en commun • Espaces de stationnement et services de restauration à proximité • Incidence minimale sur les zones naturelles et les espaces destinés au déroulement des activités programmées • Très peu de perturbations pour les voisins • Distance minimale des terrains de jeux • Aucune école à proximité 	<ul style="list-style-type: none"> • Un modèle de zones désignées a été mis en œuvre pendant le programme pilote; celui-ci comprenait également l'ajout de visites de sites par des gardes de parc (postes existants) et l'ajout de poubelles dans certains secteurs • Les gardes de parc (postes existants) ont pour la plupart signalé des comportements respectueux et responsables; certaines zones désignées n'ont toutefois pas fait l'objet d'une surveillance • Un modèle de « parc entier » a été adopté pour le programme permanent en raison des difficultés liées à la surveillance des zones désignées; la fréquence des visites des gardes de parc est revenue à la normale; augmentation des activités d'entretien des parcs, au besoin
--	--	--	---

<p>Coquitlam (Colombie Britannique) 148 625</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aucun programme pilote • Mise en œuvre permanente du programme en 2022 • Parcs tout entiers, avec des restrictions • 54 parcs/toute l'année 	<ul style="list-style-type: none"> • Parc partagé par une école • Installations de piscine 	<ul style="list-style-type: none"> • Ajout d'un service de collecte des déchets et des matières recyclables la fin de semaine
--	--	--	--

<p>Delta (Colombie-Britannique) 108 455</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Programme pilote mis en œuvre en 2021 • Le programme a été rendu permanent en 2022 • Zones désignées dans les parcs <ul style="list-style-type: none"> • 3 parcs • Toute l'année 	<ul style="list-style-type: none"> • Répartition géographique dans la ville • Lieux de rassemblement populaires • Toilettes, collecte des déchets ménagers • Accès au transport en commun/accès à pied 	<ul style="list-style-type: none"> • Les sites pilotes ont fait l'objet d'une surveillance; aucun problème important signalé
<p>Comté de Strathcona (Alberta) 103 186</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Programme pilote mis en œuvre en 2021 • Le programme a été rendu permanent en 2022 • Tables/zones de pique-nique désignées dans les parcs <ul style="list-style-type: none"> • 5 parcs • Toute l'année 	<ul style="list-style-type: none"> • À proximité d'installations récréatives/de parc existantes • Espaces de stationnement • Visibles de la rue • Bruit réduit au minimum pour les résidents à proximité 	<ul style="list-style-type: none"> • Programme permanent; aucun problème important
<p>Montréal (Québec) 4 291 732</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Politique existante • Consommation d'alcool possible avec un repas • Tous les parcs, toute l'année 	<ul style="list-style-type: none"> • Les parcs de voisinage et les parcs à proximité d'écoles et de terrains de jeux pourraient être abandonnés en fonction des plaintes • Des restrictions sont imposées à certains grands parcs, y compris le parc du Mont-Royal, le parc Jean-Drapeau et des sections du parc La Fontaine (en raison de préoccupations environnementales et de sécurité) 	<ul style="list-style-type: none"> • Le programme fonctionne bien; aucun problème important • Enjeux abordés au moyen d'initiatives d'information et d'activités d'application de la loi en fonction de la situation

Les municipalités participantes ont indiqué que les possibles conséquences négatives anticipées ne se sont pas concrétisées. Les programmes se déroulent sans accroc, et aucun effet préjudiciable n'a été signalé sur la municipalité ou le public.

Communauté de pratique de l'Évaluation des politiques canadiennes sur l'alcool (CdP EPCA)

L'Évaluation des politiques canadiennes sur l'alcool (EPCA) est un projet de recherche permanent qui évalue les politiques en matière d'alcool provinciales, territoriales et fédérales existantes en vue de réduire les préjudices liés à la consommation d'alcool. Les responsables du projet ont formé une communauté de pratique (CdP) composée de membres issus des 13 provinces et territoires afin de stimuler l'établissement de relations pancanadiennes. La CdP facilite les échanges, la présentation des recherches, la mise sur pied de forums sur les politiques et l'échange de ressources pour renforcer l'intervention du Canada en ce qui a trait aux effets néfastes de l'alcool.

Le directeur général de la Direction générale des loisirs, de la culture et des installations (DGLCI) a été invité à participer à une table ronde sur la consommation d'alcool dans les parcs après que le Conseil municipal a demandé à évaluer la possibilité d'autoriser la consommation d'alcool personnelle dans les parcs sans permis. Lors de la réunion, on a abordé l'évolution de la consommation d'alcool dans les parcs depuis 2021. Cette présentation comportait des détails sur les municipalités qui ont mis des projets à l'essai et sur celles qui ont adopté des programmes de consommation d'alcool dans les parcs permanents.

Parmi les participants figuraient des personnes responsables des politiques en matière d'alcool ainsi que des représentants de la santé publique qui ont fait part de leur expérience de l'élaboration de politiques en matière d'alcool avec leur municipalité. On a également abordé les pratiques et les stratégies exemplaires connexes, comme restreindre la vente d'alcool au détail, mobiliser les intervenants (y compris la santé publique) afin d'accorder la priorité à la sécurité publique et réaliser des analyses exhaustives pour quantifier les répercussions de la consommation d'alcool dans les parcs. On a également discuté de la rupture qui subsiste à ce sujet entre les échelons municipal, provincial et fédéral.

La discussion a permis de souligner l'importance d'encadrer la consommation d'alcool dans les parcs à l'aide d'une politique municipale sur l'alcool afin de veiller à adopter une approche complète et uniforme. Les participants ont dit vouloir plaider en faveur d'une collaboration entre tous les ordres de gouvernement afin de créer des politiques uniformes. On a fait remarquer que certaines municipalités manquaient de ressources ou attendaient que d'autres villes prennent des mesures avant d'aborder cette question. La conversation a mis en lumière la nécessité d'élaborer des documents d'orientation et des outils de réduction des méfaits en collaboration avec les bureaux de santé publique locaux pour obtenir le soutien des médecins hygiénistes. On a également longuement discuté de l'importance de réaliser une évaluation exhaustive des programmes de consommation d'alcool dans les parcs pour bien comprendre les risques possibles. Les participants ont indiqué que la consommation d'alcool dans les parcs constituait déjà un fait banal, puisque bon nombre de personnes s'adonnent déjà à cette activité. Certains ont suggéré d'autoriser officiellement la consommation d'alcool et d'axer les efforts sur l'information afin de favoriser une consommation responsable.

À la suite des discussions, l'équipe du projet d'examen du *Règlement sur les parcs et les installations* continue de collaborer avec la CdP EPCA et de recevoir régulièrement des mises au point, des ressources et des articles de recherche liés à l'élaboration de politiques sur la consommation d'alcool. Ces ressources, y compris des mises au point et des outils de réduction des méfaits, sont couramment utilisées dans le cadre de l'examen du *Règlement sur les parcs et les installations* de la Ville d'Ottawa. L'équipe de projet continue de collaborer avec les experts et les intervenants des municipalités et des bureaux de santé de partout au Canada afin de tirer parti des idées et des pratiques exemplaires pour autoriser la consommation d'alcool dans les parcs.

Intervenants internes

Avant la consultation publique, des consultations ont été menées auprès des principales directions générales et des principaux partenaires de la Ville qui étaient susceptibles d'être le plus touchés par la modification du *Règlement sur les parcs et les installations*. Les discussions ont permis de cerner les principaux thèmes et priorités pour élaborer une stratégie de consultation publique plus ciblée et plus efficace. Voici certaines des directions générales qui ont été consultées :

- Direction générale des loisirs, de la culture et des installations
- Services des règlements municipaux
- Direction générale des services sociaux et communautaires
- Direction générale des travaux publics
- Santé publique Ottawa
- Service de police d'Ottawa

Bien que les avis relatifs à la consommation d'alcool dans les parcs varient, les employés de toutes les directions générales ont convenu de l'importance de collaborer pour élaborer une stratégie de mise en œuvre efficace et sécuritaire qui a une incidence opérationnelle minimale. Santé publique Ottawa et le Service de police d'Ottawa ont également fourni des documents supplémentaires décrivant les répercussions liées à leurs mandats et les facteurs importants à prendre en compte avant d'autoriser la consommation d'alcool dans les parcs.

L'analyse de la mobilisation des intervenants internes réalisée par le personnel a permis de constater ce qui suit :

- Les directions générales soutiennent la consommation d'alcool dans les parcs à divers degrés, selon leurs mandats et leurs responsabilités.
- Tous les intervenants concernés ont exprimé le désir de participer à la conception d'un plan de mise en œuvre efficace et sécuritaire qui a une incidence opérationnelle minimale.
- Le personnel opérationnel a indiqué que les usagers des parcs consomment déjà de l'alcool dans les parcs et les zones adjacentes aux installations.
- On a soulevé des préoccupations aux futures contraintes en matière de ressources pour remédier aux problèmes qui pourraient être attribuables à une dotation opérationnelle limitée.
- Bien qu'il y ait des niveaux variables de soutien à l'interne, des consultations menées auprès d'autres municipalités ont indiqué n'avoir noté aucune pression supplémentaire importante sur les activités d'entretien des parcs, les services

de police et les systèmes de santé après que la consommation d'alcool dans les parcs a été autorisée.

Intervenants externes

Pour recueillir l'avis de la population sur la consommation d'alcool personnelle dans les parcs de la Ville, un sondage public et des sondages ponctuels dans les parcs ont été menés en juin et en juillet. Les avis recueillis ont permis d'évaluer le soutien du public et de déterminer les principaux critères de sélection des parcs où la consommation d'alcool pourrait être autorisée.

Sondage public

La première composante du sondage visait à évaluer l'appui du public : 44 % des répondants soutenaient de la consommation d'alcool personnelle dans tous les parcs de la ville, 16 % soutenaient la consommation d'alcool dans certains parcs de la ville et 40 % ne soutenaient pas l'initiative. La deuxième composante du sondage consistait à cerner et à comprendre les préoccupations et les avantages apparents si la consommation d'alcool personnelle dans les parcs était autorisée. Les répondants qui ont indiqué qu'ils ne soutenaient pas la consommation d'alcool dans les parcs pouvaient tout de même en reconnaître les avantages apparents ou choisir l'option « Je ne soutiens pas l'initiative ».

Avantages apparents :

- Augmentation du nombre d'options pour socialiser avec une consommation d'alcool responsable (39 %)
- Améliore le sentiment de profiter des parcs (34 %)
- Permet de boire ailleurs que dans les restaurants et les bars (31 %)
- Tient compte des tendances actuelles de fréquentation des parcs (27 %)
- Renforce les liens communautaires (26 %)
- Encourage les gens à boire de façon responsable (21 %)

Voici quelques-uns des autres avantages soulignés par les répondants : favorise l'égalité d'accès aux espaces extérieurs, permet aux résidents de logements de grande densité de profiter d'espaces extérieurs, convient aux pratiques culturelles, permet de réaliser des économies et accroît la fréquentation des parcs.

Préoccupations apparentes :

- Possibilité de conflits et de comportements perturbateurs ou agressifs (65 %)
- Augmentation des déchets (59 %)
- Préoccupations liées à la consommation d'alcool chez les mineurs (53 %)
- Risque de conduite avec facultés affaiblies (51 %)
- Exposition des enfants et des jeunes à l'alcool (46 %)
- Perte des espaces sans alcool dans les parcs (31 %)
- Aucune préoccupation particulière (16 %)
- Manque à gagner pour les restaurants et les bars des environs (10 %)

Voici quelques-unes des autres préoccupations soulevées :

- Sécurité publique
- Bruit excessif

- Nuisance publique
- Les parcs deviennent moins conviviaux pour les familles
- Sensibilités culturelles et religieuses
- Difficultés d'application de la loi

Sondages ponctuels dans les parcs

Les résultats obtenus lors des sondages ponctuels dans les parcs ressemblaient à ceux obtenus dans le cadre du sondage réalisé auprès du public. Les participants ont souligné les avantages pour la socialisation, les pique-niques et la détente après les événements sportifs. Des préoccupations ont également été soulevées à propos de la sécurité, de l'exposition des mineurs à l'alcool, du non-respect des lignes directrices en matière de consommation responsable et de l'augmentation de la présence de verre brisé. Certains participants ont suggéré de mettre à l'essai la consommation d'alcool dans certains lieux pour atténuer les possibles problèmes propres à Ottawa avant de mettre le programme en œuvre à une plus grande échelle.

Critères de sélection des parcs

Les répondants aux sondages ont cerné les critères de sélection des parcs les plus importants :

- Accès à des toilettes (1 944 répondants)
- Accès à de l'eau potable (1 591 répondants)
- Parcs bien éclairés (1 157 répondants)
- Parcs qui ne sont pas situés près d'une école (1 426 répondants)
- Accès au transport en commun (1 371 répondants)
- Parcs non aménagés près des zones riveraines, y compris les plages et les rivières (1 289 répondants)
- Parcs qui ne sont pas situés près de secteurs résidentiels (1 020 répondants)
- Parcs non aménagés près de zones riveraines, y compris les plages et les rivières (968 répondants)
- Secteurs qui ne sont pas situés près des commodités dans les parcs (940 répondants)
- Taille du parc (775 répondants)
- Parcs qui se trouvent à proximité de détaillants d'alcool (772 répondants)
- Parcs ayant des heures d'ouverture réduites (648 répondants)

Heures de consommation d'alcool à privilégier

Voici les préférences des répondants quant aux heures de consommation autorisées :

- Entre midi et la tombée de la nuit (34 %)
- Pendant les heures d'ouverture des parcs (31 %)
- Entre midi et 23 h (17%)
- Entre 11 h et 23 h (11 %)
- Entre 11 h et la tombée de la nuit (7 %)

Voici le résumé de l'analyse des réponses au sondage mené auprès du public et des sondages ponctuels dans les parcs :

- 60 % des répondants soutiennent la consommation d'alcool personnelle dans les parcs sans permis.
- La majorité des répondants préfèrent que cette activité soit autorisée à compter de midi.
- La sécurité publique est la principale préoccupation associée à cette activité.
- La consommation d'alcool ne devrait pas être autorisée près de commodités souvent utilisées par des enfants, comme les terrains de jeux, les jeux d'eau et les pataugeoires.
- Les critères donnés par les répondants peuvent servir de cadre pour désigner les parcs où la consommation d'alcool sera autorisée.