

www.ccdus.ca • www.ccsa.ca

Projet municipal sur l'alcool de la Nouvelle-Écosse

Le Centre canadien sur les dépendances et l'usage de substances a produit le présent profil en collaboration avec ses partenaires dans le but de souligner la façon dont les provinces et territoires aident les municipalités à élaborer ou réviser des politiques municipales en matière d'alcool. Ces dernières font partie d'une approche globale visant à encourager une culture de sécurité et de modération, soit une des recommandations de la Stratégie nationale sur l'alcool du Canada.

Définition de politique municipale en matière d'alcool de la Nouvelle-Écosse

En Nouvelle-Écosse, un des rôles du Projet municipal sur l'alcool (que l'on appelle parfois Projet de politique municipale en matière d'alcool) est d'aider les municipalités à élaborer et mettre en œuvre des politiques municipales en matière d'alcool (PMMA). Le projet consiste en un partenariat entre des municipalités, des régies régionales de la santé, le ministère de la Santé et du Mieux-être de la Nouvelle-Écosse et l'Association des municipalités de la Nouvelle-Écosse. Une PMMA est une approche officielle adoptée par une municipalité dans le but de modifier la culture normative de consommation excessive d'alcool et de réduire les perturbations communautaires liées à l'alcool et les méfaits connexes.

Objectif

L'objectif du Projet municipal sur l'alcool est d'appuyer des collectivités solides, dynamiques et prospères où la consommation modérée à faible risque est la norme acceptée. Pour ce faire, il cherche à réaligner la relation qu'entretiennent les communautés avec l'alcool grâce à des partenariats collaboratifs, à la mobilisation communautaire et à la mise en œuvre de PMMA globales factuelles.

Importance d'une PMMA

L'alcool a une présence complexe et bien ancrée dans les familles et les communautés néo-écossaises, ainsi que dans l'économie de la province. La culture de consommation stimule le tourisme, fait la promotion de l'industrie et assure la viabilité des petites entreprises et des économies locales. Malheureusement, les avantages de l'industrie de l'alcool sont éclipsés par les coûts considérables associés à la consommation excessive. Ces coûts ont de graves répercussions sur le bien-être de nos communautés. Le *Nova*

Le Projet municipal sur l'alcool de la Nouvelle-Écosse est un partenariat entre :

- Leaders municipaux
- Association des municipalités de la Nouvelle-Écosse
- Ministère de la Santé et du Mieux-être de la Nouvelle-Écosse
- Régie de la santé de la Nouvelle-Écosse (promotion de la santé, santé mentale et dépendance, et santé publique) et Centre de santé IWK
- Partenaires communautaires, dont les autorités policières, les universités et les conseils de santé communautaire

Scotia Alcohol Indicators Report 2011 (Rapport de 2011 sur les indicateurs de consommation

d'alcool de la Nouvelle-Écosse) (ministère de la Santé et du Mieux-être de la Nouvelle-Écosse) dresse le bilan de ces coûts.

Une PMMA peut contrer certains des coûts et des méfaits associés à la consommation d'alcool à l'aide des mesures suivantes :

- l'amélioration de la sécurité publique;
- la réduction des coûts des services policiers et communautaires associés à la surconsommation d'alcool;
- la protection des municipalités par rapport à certaines questions de responsabilité;
- la réduction de l'exposition des enfants et des adolescents à la promotion de l'alcool et à sa consommation:
- la prévention de la conduite avec facultés affaiblies, de la consommation par des mineurs, de la violence, du vandalisme, de l'intoxication publique, des blessures et des décès.

Politique publique de la Nouvelle-Écosse

La première stratégie exhaustive sur le tabac de la province de Nouvelle-Écosse, lancée en 2001, a connu un succès considérable. L'élaboration de politiques publiques a joué un rôle essentiel dans la réduction des taux de consommation de tabac de la province. La collaboration entre les diverses municipalités a été cruciale à ces efforts. Les régies locales de la santé ont pu compter sur l'aide d'employés de promotion de la santé voués à la mise en œuvre de la stratégie antitabac. Ces professionnels ont aussi appuyé divers groupes de défense des droits dans le but d'élargir l'influence de ces groupes. Ces leçons ont guidé, en partie, les efforts de la Nouvelle-Écosse pour réduire les méfaits associés à l'alcool (Bureau de promotion de la santé en Nouvelle-Écosse, 2005; Smoke Free Kings, 2013).

En 2007, le ministère de la Promotion et de la Protection de la santé de la Nouvelle-Écosse publiait Changing the Culture of Alcohol Use in Nova Scotia: An Alcohol Strategy to Prevent and Reduce the Burden of Alcohol-Related Harm in Nova Scotia. Des employés de promotion de la santé ont aidé les services locaux en santé mentale et en dépendance à exécuter le travail. À l'époque, un petit nombre de municipalités commençaient à établir des liens avec des partenaires de la santé par rapport aux impacts communautaires de la consommation excessive d'alcool. Cette même année, Halifax a vécu une très notoire perturbation de l'ordre public liée à l'alcool. Grâce en partie aux efforts de deux maires de petites agglomérations, qui ont ouvertement soutenu que la consommation excessive d'alcool n'était pas uniquement un problème urbain, la loi sur le prix minimum de vente d'alcool a obtenu le soutien de bon nombre de personnes et a été adoptée par la province en 2008.

Un de ces maires avait mis en œuvre, de façon proactive, des politiques publiques sur les espaces publics sans fumée et les voitures sans fumée pour les enfants. Il voulait en savoir plus sur la façon dont les municipalités pouvaient se servir de politiques pour aborder les méfaits liés à l'alcool. Le Projet municipal sur l'alcool a vu le jour grâce à la vision de ce maire et à son engagement relativement au rôle des municipalités dans la mise en œuvre de politiques publiques destinées à protéger les citoyens. Ce leadership a motivé d'autres leaders municipaux à se joindre au projet.

Approche de la Nouvelle-Écosse

Renforcement de l'état de préparation stratégique et compréhension de l'alcool en tant que préoccupation communautaire

L'approche originale du Projet municipal sur l'alcool de la Nouvelle-Écosse était de démontrer la façon dont la consommation excessive d'alcool perturbait les communautés. Même si les données sur l'incidence de l'alcool sur la santé sont abondantes, elles ne suffisent pas nécessairement, à elles seules, pour influencer les décideurs. Les participants au projet ont réalisé qu'avant de pouvoir procéder à la mise en œuvre d'une politique efficace sur l'alcool, il fallait que la communauté élargie accepte que la consommation nocive d'alcool constitue un problème de santé publique. Dans le but de favoriser cette acceptation, on a fait appel à un cas local, évocateur et facile à comprendre pour mettre en contexte les données sur la santé (Association des municipalités de la Nouvelle-Écosse, 2011). Le document que les villages d'Antigonish, Bridgewater et Wolfville ont ainsi produit constituait la première réalisation du Projet municipal sur l'alcool de la Nouvelle-Écosse. Sa présentation, lors du congrès annuel de 2011 de l'Association des municipalités de la Nouvelle-Écosse, signalait le début officiel de ce projet.

Formation de champions

Les leaders communautaires intéressés et des représentants des services de police et des universités ont été désignés champions locaux et ont travaillé avec les employés locaux en santé en vue de déterminer la meilleure façon d'aller de l'avant dans les municipalités locales. En janvier 2017, neuf communautés avaient publié des documents présentant leurs cultures respectives de consommation d'alcool*. De nombreuses municipalités de la province ont organisé des forums sur l'alcool. Cette activité a permis d'établir un vaste réseau de partenaires préoccupés et de dynamiser le projet.

Objectifs communs

Des leaders municipaux de l'ensemble de la province ont tenu des réunions pour partager leurs réussites et stimuler l'intérêt et l'engagement. En novembre 2012, le conseil d'administration de l'Association des municipalités de la Nouvelle-Écosse a adopté une motion pour renforcer son soutien au Projet municipal sur l'alcool. Le ministère de la Santé et du Mieux-être a officialisé et davantage légitimé ces travaux en faisant des efforts municipaux sur l'alcool des secteur d'intervention clé de la stratégie provinciale sur la santé mentale et la dépendance (2012). Le ministère a ensuite complété son protocole sur les communautés saines, dont l'alcool constituait un secteur d'intervention clé (2013). Ce protocole formalisait les responsabilités en matière de santé publique pour la réduction des méfaits liés à l'alcool. Des employés en santé publique et en santé mentale et dépendance ont été affectés aux travaux sur les communautés saines et les politiques publiques.

Renforcer la capacité d'agir

Après avoir illustré le problème, il fallait aider les municipalités et les partenaires à déterminer les mesures à prendre. Le rapport *Municipal Alcohol Policies: Options for Nova Scotia Municipalities*, publié en 2013 (Régie régionale de la santé Capital, 2013), proposait une gamme d'options stratégiques factuelles pour les municipalités de la Nouvelle-Écosse.

^{*} Voir les notices pour Amherst, la municipalité régionale du Cap-Breton, Pictou, Springhill, Truro et Yarmouth dans les références.

Les leaders municipaux ont demandé que ces renseignements servent à préparer un guide stratégique qui traduirait ces options en mesures réalisables au niveau municipal. Le document *Progressive and Prosperous: Municipal Alcohol Policies for a Balanced and Vibrant Future* (Dwyn, G., K. Johnston et J. Hopson, 2015) a été publié à l'automne 2015 et offre des options stratégiques exhaustives dans cinq secteurs: marketing, publicité et commandites; voisinages agréables et sécuritaires; propriétés, installations et activités spéciales que possèdent ou gèrent les municipalités; et stratégie sur l'alcool en milieu de travail. La Nova Scotia Chiefs of Police Association (Association des chefs de police de la Nouvelle-Écosse), la Nova Scotia Association of Police Governance (Association de gouvernance policière de la Nouvelle-Écosse), Nouvelle-Écosse sans blessures et la Collaboration atlantique pour la prévention des blessures ont sanctionné ces recommandations stratégiques.

Les employés en santé ont été formés pour comprendre les subtilités des recommandations, les consultations d'arrière-plan et les recherches sous-jacentes, et les possibilités qu'offrent les recommandations de renforcer l'engagement municipal et communautaire. Ces employés ont comme mandat de travailler avec les leaders et les employés des municipalités et de faire le nécessaire pour adapter les recommandations aux municipalités (p. ex. rédiger des politiques, coordonner des réunions, demander des fonds et faire des présentations aux conseils municipaux).

Partenariats

Le succès du Projet municipal sur l'alcool de la Nouvelle-Écosse reposait sur un engagement efficace envers les partenariats. Les municipalités doivent toutefois faire face à de nombreux enjeux, y compris des compressions budgétaires, une assiette fiscale limitée, des déficits grandissants au titre des infrastructures et l'émigration. Les partenariats efficaces sont fondés sur l'avantage mutuel, le respect et l'engagement. Ils nécessitent une flexibilité et une grande capacité de réaction. Il est essentiel de bien comprendre les rôles et responsabilités des divers partenaires, et de pouvoir s'adapter à la nature évolutive de chaque système et défi des partenaires. Les organisations suivantes sont les trois principaux partenaires du Projet municipal sur l'alcool.

Ministère de la Santé et du Mieux-être de la Nouvelle-Écosse

De 2010 à 2016-2017, le ministère de la Santé et du Mieux-être a fourni 60 000 \$ par année pour faciliter les travaux communautaires stratégiques relatifs à l'alcool. Le médecin hygiéniste en chef offre un leadership, une orientation et un soutien de haut niveau à l'ensemble des partenaires. Le ministère de la Santé et du Mieux-être a assumé un rôle de premier ordre dans la province en élaborant des stratégies, des protocoles et des pratiques exemplaires et en menant des activités de surveillance de la santé et de collecte de données. Le ministère a aussi appuyé les possibilités d'échange de connaissances pour permettre aux partenaires de faire progresser les travaux municipaux sur l'alcool.

Association des municipalités de la Nouvelle-Écosse

L'Association des municipalités de la Nouvelle-Écosse offre au projet son soutien, son expertise municipale et ses conseils. Elle propose les services de son analyste de politique pour appuyer et coordonner le travail avec les municipalités. En 2012, le conseil d'administration de l'Association des municipalités de la Nouvelle-Écosse a adopté une motion en vertu de laquelle elle maintenait son soutien pour le projet. L'Association a offert des séances simultanées sur le projet à l'occasion de son congrès annuel en 2011, 2013 et 2015, et son site Web comprend une page sur le projet. L'Association des municipalités de la Nouvelle-Écosse appuie les municipalités, même si ces dernières en sont indépendantes. Les leaders municipaux locaux sont mobilisés à l'échelle locale.

Régie de la santé de la Nouvelle-Écosse et Centre de santé IWK

La Régie de la santé de la Nouvelle-Écosse et le Centre de santé IWK appuient le personnel et les gestionnaires de promotion de la santé de première ligne en leur permettant de consacrer du temps aux initiatives communautaires, à la coordination d'activités provinciales et à la planification et l'évaluation du projet. Depuis 2016, la Régie de la santé de la Nouvelle-Écosse assure la gestion des fonds de soutien du Projet municipal sur l'alcool.

Parmi les autres partenaires essentiels, on note les bureaux de santé municipaux, les services de police (municipale et GRC), les universités, les organisations communautaires et les commissions de prévention des blessures et de santé communautaire.

Réussites

Voici un résumé des réussites jusqu'à présent.

- 1. Intérêt accru:
 - Un nombre grandissant de municipalités participent aux activités du Projet municipal sur l'alcool.
 - Près du tiers des municipalités de la Nouvelle-Écosse sont mobilisées.
- 2. Élaboration et mise en œuvre de politiques :
 - La municipalité régionale d'Halifax a adopté une PMMA propre aux installations que possède ou gère la municipalité et à la publicité et aux activités spéciales. Cela comprend des politiques sur les commandites et le droit de dénomination.
 - La municipalité régionale du Cap-Breton a approuvé un document de discussion municipal sur l'alcool et rédigé une PMMA exhaustive. Le groupe de travail était dirigé par des partenaires des milieux de la santé et des services policiers.
 - Le village d'Antigonish applique son arrêté municipal sur le bruit en déposant des accusations contre les locataires lorsque des incidents bruyants aggravés par la consommation d'alcool ne sont plus gérables.
- 3. Collaboration et engagement de partenaires accrus :
 - De nombreux reportages locaux mentionnent la consommation d'alcool dans la municipalité.
 - Augmentation de la communication et de la collaboration entre les services municipaux et la Division de l'alcool, du jeu, des carburants et du tabac de Service Nouvelle-Écosse (principal organe réglementaire de la Liquor Control Act de la Nouvelle-Écosse).
 - Dans une communauté rurale, le propriétaire d'un cabaret a volontaire devancé son heure de fermeture de 3 h 30 (autorisé avec un permis provincial de cabaret) à 2 h (conformément aux heures provinciales pour salons-bars), quand il s'est rendu compte des inquiétudes de la municipalité.
 - Établissement local d'équipes d'action et de groupes de travail sur les politiques factuelles du Projet municipal sur l'alcool.
 - Les projets communautaires sur l'alcool prennent de l'ampleur. Les communautés se mobilisent pour appuyer et encourager les mesures stratégiques municipales et provinciales.

 Les universités de la Nouvelle-Écosse sont membres du Partenariat en éducation postsecondaire – Méfaits de l'alcool, réseau national de cégeps, de collèges et d'universités codirigé par le Centre canadien sur les dépendances et l'usage de substances. Ce partenariat renforce la capacité des universités locales à prendre des mesures stratégiques efficaces relativement à l'alcool. Ses efforts sont déployés en parallèle et en collaboration avec le Projet municipal sur l'alcool.

Leçons retenues en Nouvelle-Écosse

- Le travail doit prendre une approche large et exhaustive et s'adapter aux réalités changeantes.
 Les champions sont essentiels, même s'ils vont et viennent. Les gouvernements se succèdent, tant au niveau municipal que provincial, ce qui peut fondamentalement changer l'environnement.
- Mobiliser des champions, où qu'ils se trouvent.
- Il est essentiel de consulter les intervenants clés de façon utile pour le soutien du projet et l'approbation éventuelle des politiques.
- Les décideurs ne sont pas facilement influencés par des données sur la santé. Ces données doivent être intelligibles et pertinentes aux priorités des municipalités. Les messages qui touchent les enjeux locaux ont un impact plus direct que les messages généraux sur la santé. Le langage est important : il faut éviter le jargon sur la santé.
- Les relations sont cruciales. Le temps passé à entretenir des relations et à en établir d'autres est nécessaire et de grande valeur.

Défis actuels

- Le système de santé de la Nouvelle-Écosse est en transition, tant au niveau du ministère que de la Régie de la santé. En 2016, les diverses régies de la santé ont été fusionnées pour former une seule régie de la santé, qui travaille en étroite collaboration avec le Centre de santé IWK. Cette fusion a permis d'adopter une approche plus coordonnée et concertée. Les rôles et responsabilités de la Régie de la Santé de la Nouvelle-Écosse, du Centre de santé IWK et du ministère de la Santé et du Mieux-être continuent d'évoluer.
- Les municipalités de la Nouvelle-Écosse éprouvent des difficultés financières. Un certain nombre de petites villes se sont récemment dissoutes. Des élections municipales ont eu lieu en octobre 2016. De nombreuses nouvelles relations doivent être établies, ce qui présente une possibilité d'engagement supplémentaire.
- Il faut procéder à une évaluation officielle du projet. Une ébauche de modèle logique a été dressée, mais des ressources sont nécessaires pour formaliser le travail.

Sélection de ressources de la Nouvelle-Écosse

Portail du Projet municipal sur l'alcool de la Nouvelle-Écosse

Le portail, appuyé par l'Association des municipalités de la Nouvelle-Écosse, offre une mine de ressources municipales sur l'alcool et d'exemples des communautés. On y retrouve notamment :

• In Our Words: What Alcohol Use Looks Like in Our Towns

Rapport produit par trois villes de la Nouvelle-Écosse et présentant des données sur l'impact de l'alcool sur leurs communautés. Six autres rapports d'autres municipalités sont aussi disponibles.

Municipal Alcohol Policies: Options for Nova Scotia Municipalities

Modèle présentant les quatre piliers stratégiques de la réduction efficace des méfaits liés à l'alcool : publicité, disponibilité, application de la loi et responsabilité. On y retrouve un examen préliminaire des options stratégiques à la disposition des municipalités néo-écossaises, examen qui s'inspire d'une analyse de la documentation disponible et des approches adoptées par des communautés du monde entier.

Progressive and Prosperous: Municipal Alcohol Policies for a Balanced and Vibrant Future
 Fondé sur Municipal Alcohol Policies: Options for Nova Scotia Municipalities, il s'agit d'un guide pratique pour l'élaboration de PMMA.

Un rapport sur les jalons du Projet municipal sur l'alcool de la Nouvelle-Écosse sera disponible vers la mi-2017.

Préparé en collaboration avec Gwenyth Dwyn, Régie de la santé de la Nouvelle-Écosse

Références

- Amherst Municipal Alcohol Project Community Action Team. *Our alcohol culture: the Amherst perspective*, 2015. Disponible à www.unsm.ca/doc_view/1642-our-alcohol-culture-the-amherst-perspective-report.html.
- Association des municipalités de la Nouvelle-Écosse. *In our words: what alcohol use looks like in our towns*, 2011. Disponible à www.unsm.ca/doc_view/1201-in-our-words-what-alcohol-looks-like-in-our-towns.html.
- Cape Breton Regional Municipality Municipal Alcohol Policy Working Group. *Municipal alcohol policy:* a snapshot of alcohol use in CBRM communities, 2014. Disponible à www.unsm.ca/doc_view/1202-cbrm-map-report-march-2014.html.
- Capital District Health Authority. *Municipal alcohol policies: options for Nova Scotia municipalities*, Dartmouth (N.-É.), chez l'auteur, 2013. Disponible à www.cdha.nshealth.ca/system/files/sites/127/documents/municipal-alcohol-policies-options-nova-scotia-municipalities.pdf.
- Dwyn, G., K. Johnston et J. Hopson. *Progressive and prosperous: municipal alcohol policies for a balanced and vibrant future. a municipal alcohol policy guide for Nova Scotia municipalities*, Halifax (N.-É.), Régie de la santé de la Nouvelle-Écosse, 2015. Disponible à unsm.ca/doc_download/1604-municipal-alcohol-policy-guide-september-2015.html.
- Ministère de la Promotion et de la Protection de la santé de la Nouvelle-Écosse. Changing the culture of alcohol use in Nova Scotia: an alcohol strategy to prevent and reduce the burden of alcohol-related harm in Nova Scotia, Halifax (N.-É.), chez l'auteur, 2007. Disponible à novascotia.ca/dhw/addictions/documents/Changing-the-Culture-of-Alcohol-Use-in-Nova-Scotia-Strategy.pdf.
- Ministère de la Santé et du Mieux-être de la Nouvelle-Écosse. *Alcohol indicators report 2011*, Halifax (N.-É.), chez l'auteur, 2011. Disponible à novascotia.ca/dhw/publications/alcohol-indicators-report-2011.pdf.
- Ministère de la Santé et du Mieux-être de la Nouvelle-Écosse. *Together we can: the plan to improve mental health and addictions care for Nova Scotians*, Halifax (N.-É.), chez l'auteur, 2012. Disponible à novascotia.ca/dhw/mental-health/reports/Mental-Health-and-Addictions-Strategy-Together-We-Can.pdf.
- Ministère de la Santé et du Mieux-être de la Nouvelle-Écosse. *Healthy communities protocol*, Halifax (N.-É.), chez l'auteur, 2013. Disponible à novascotia.ca/dhw/publichealth/documents/09-Healthy-Communities-Protocol.pdf.
- Nova Scotia Office of Health Promotion. *Tobacco control strategy progress report October 2001-March 2004*, 2005. Disponible à novascotia.ca/dhw/healthy-communities/documents/Tobacco-Control-Strategy-Progress-Report-October2001-March2004.pdf.
- Pictou Municipal Alcohol Project Community Action Committee. *The culture of alcohol: a Pictou County perspective*, 2014. Disponible à www.unsm.ca/doc_view/1279-the-culture-of-alcohol-a-pictou-county-perspective.html.
- Smoke Free Kings. *Building a new normal: changing social norms around tobacco*, Wolfville (N.-É.), chez l'auteur, 2013. Disponible à smokefreekings.org/building-a-new-normal/.

Springhill Youth Municipal Alcohol Report. *Take a stand: youth, alcohol and changing social norms*, 2014. Disponible à www.unsm.ca/doc_view/1278-take-a-stand-youth-alcohol-and-changing-social-norms-springhill.html.

Truro Municipal Alcohol Project. Shine a light: what alcohol use in Truro looks like, 2012. Disponible à eleanorbeaton.com/uploads/portfolio/TruroMAPReport_final.pdf.

Yarmouth County Municipal Alcohol Project. *A frank conversation examining the impacts associated with alcohol use in Yarmouth County*, 2016. Disponible à unsm.ca/doc_download/1642-our-alcohol-culture-the-amherst-perspective-report.html.

ISBN 978-1-77178-434-4

© Centre canadien sur les dépendances et l'usage de substances, 2017



Le CCDUS a été créé par le Parlement afin de fournir un leadership national pour aborder la consommation de substances au Canada. À titre d'organisme de confiance, il offre des conseils aux décideurs partout au pays en profitant du pouvoir des recherches, en cultivant les connaissances et en rassemblant divers points de vue.

Les activités et les produits du CCDUS sont réalisés grâce à la contribution financière de Santé Canada. Les opinions exprimées par le CCDUS ne reflètent pas nécessairement celles du gouvernement du Canada.