



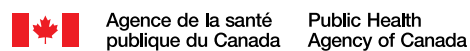
LA ZONE-ÉCOLE ET L'ALIMENTATION: DES PISTES D'ACTION POUR LE MONDE MUNICIPAL

Avant-propos.....	3
À qui s'adresse ce guide?.....	5
Les environnements favorables aux saines habitudes de vie	6
Environnement et obésité	6
Toile causale des facteurs influençant la problématique du poids.....	7
Modifier les environnements par les règles d'urbanisme.....	8
Commerces de restauration rapide autour des écoles	9
Les aspects juridiques et urbanistiques.....	10
Zonage et santé publique: les municipalités peuvent intervenir.....	10
Le contexte général d'intervention en urbanisme.....	12
Le règlement de zonage.....	14
Limiter l'implantation de commerces de restauration rapide: les options	15
Les règlements normatifs.....	15
Les règlements discrétionnaires	17
Une démarche sur mesure	18
1. Analyse de la situation locale.....	18
2. Identification des appuis.....	19
3. Évaluation des options réglementaires.....	20
4. Identification de la procédure de modification des règlements	20
Un résumé de la démarche	21
Annexe 1 – Résumé des expériences sur le terrain.....	22
L'expérience de Baie-Saint-Paul	22
L'expérience de Gatineau	24
L'expérience de Lavaltrie	26
Références consultées	28

Merci à nos partenaires financiers :



Le projet *Urbanisme et environnement alimentaire autour des écoles* est rendu possible grâce au soutien et à l'appui financier de Québec en Forme.



La réalisation de ce projet a été rendue possible grâce au soutien financier de l'Agence de la santé publique du Canada.

Les vues exprimées ici ne reflètent pas nécessairement la position officielle de l'Agence de la santé publique du Canada.

Avant-propos

L'Association pour la santé publique du Québec est un regroupement autonome, multidisciplinaire et sans but lucratif qui contribue à la promotion, à l'amélioration et au maintien de la santé et du bien-être de la population québécoise.

Nous entendons chaque jour parler de ce nouveau mal qui frappe désormais toutes les sociétés : l'épidémie mondiale d'obésité. Dès 2003, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) déclarait déjà que l'obésité serait l'épidémie du siècle¹ en raison de la croissance des cas d'obésité observée dans de nombreux pays.

Ce qui rend l'épidémie d'obésité particulièrement préoccupante, c'est que le phénomène atteint désormais les enfants. Au Québec, près d'un jeune sur quatre souffre d'embonpoint ou d'obésité, une condition qui persiste souvent à l'âge adulte et qui peut engendrer des maladies graves comme le diabète, les maladies cardio-vasculaires et certains types de cancer.

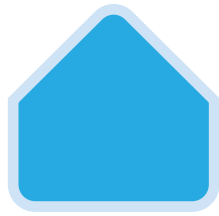
En plus des problèmes de santé reliés à l'obésité, il y a son coût : alors que le traitement des maladies chroniques mobilise une part croissante des ressources publiques, d'autres conséquences comme l'absentéisme, la perte de productivité ou la diminution de l'estime de soi ont également un impact.

Un coup de barre nécessaire

Devant ce constat, le gouvernement du Québec a mobilisé différents ministères et organismes pour contribuer à renverser la tendance. L'adoption du *Plan d'action gouvernemental de promotion des saines habitudes de vie et de prévention des problèmes reliés au poids 2006-2012, Investir pour l'avenir (PAG)*, marque un jalon en matière de santé publique.

Le PAG prévoit plusieurs initiatives pour intervenir auprès des jeunes. C'est d'ailleurs dans ce contexte que le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport a introduit, en 2007, une politique cadre pour une saine alimentation dans l'ensemble des écoles du Québec afin d'offrir aux élèves un environnement alimentaire sain à l'intérieur de l'école.

¹ Organisation mondiale de la Santé (2003). *Obésité : Prévention et prise en charge de l'épidémie mondiale*. Série de rapports techniques, n° 894, Genève, 284 pages.



Or, cet effort n'est pas encore suffisant : la présence de restaurants rapides à proximité des établissements scolaires réintègre les aliments à faible valeur nutritive dans l'environnement des jeunes, attirés par la rapidité du service et le faible coût des aliments. Même s'il n'est pas possible d'éliminer entièrement ces commerces du paysage scolaire, il demeure possible de limiter l'implantation de nouveaux commerces de restauration rapide à proximité des écoles.

Il s'agit d'une mesure liée au développement durable et fondée sur le principe de précaution, pour lequel les municipalités ont un rôle de premier plan à jouer.

Largement reconnu par les tribunaux canadiens, ce principe prend sa source dans une tendance fondamentale apparue en 1926, alors que la Cour suprême des États-Unis rendait son célèbre jugement dans l'affaire Village of Euclid V. Ambler Realty Co., 272 U.S. 365 (1926) et consacrait l'approche évolutive de la gestion des usages dans l'intérêt public. La Cour suprême du Canada a, depuis, rendu plusieurs décisions au même effet qui font état avec éloquence des pouvoirs et des obligations des municipalités en la matière.

Afin de mieux comprendre comment les municipalités peuvent intervenir pour améliorer l'environnement alimentaire des jeunes, l'Association pour la santé publique du Québec (ASPQ) a mené, en partenariat avec le Réseau québécois de Villes et Villages en santé (RQVVS) et la Coalition québécoise sur la problématique du poids (Coalition Poids), une recherche-action au sein de trois municipalités entre 2009 et 2011. Les municipalités de Baie-Saint-Paul, Gatineau et Lavaltrie ont ainsi contribué à mieux connaître le processus, ses obstacles et ses conditions de réussite.

Les leçons tirées de cette expérience ont permis de réaliser ce guide, qui fait état des considérations légales et urbanistiques, de même que des étapes essentielles à la réalisation d'une telle recherche-action.

Le Réseau
québécois de
Villes et Villages en santé
regroupe près de 200
municipalités représentant plus de
70 % de la population québécoise.
Il a pour mission de promouvoir
et de soutenir, à travers tout le
Québec, le développement durable
de milieux de vie sains.

À qui s'adresse ce guide ?

Ce guide s'adresse à tous ceux et celles qui ont à cœur la santé des jeunes. Il présente, de façon succincte, quelques possibilités qui s'offrent aux municipalités qui veulent faire un pas de plus pour améliorer l'environnement alimentaire des jeunes en limitant la présence de restaurants rapides autour des écoles, dans un objectif de promotion de la santé et du bien-être publics, en fonction d'une saine planification de l'implantation des usages commerciaux. Il s'agit d'un guide à vocation environnementale et urbanistique.

Parce que les municipalités constituent le lieu de décision le plus près des citoyens, elles jouent un rôle primordial en matière de qualité de vie. Elles favorisent déjà l'activité physique à travers leurs programmes de loisirs et de sport. Elles construisent et entretiennent des voies pédestres et cyclables sécuritaires qui permettent de faciliter le transport actif. Plusieurs municipalités adoptent même des cadres d'intervention, tels qu'une politique familiale ou une politique alimentaire, qui ont aussi un effet positif sur les saines habitudes de vie. Il existe encore d'autres opportunités d'agir en ce sens : c'est l'objet de ce guide.

La première partie du guide sera consacrée à la définition des environnements favorables aux saines habitudes de vie, en s'intéressant plus spécifiquement aux environnements bâtis à proximité des écoles.

La seconde partie du guide est consacrée à la **réglementation des usages** autour des écoles. Les municipalités ont en effet la possibilité, tant du point de vue du **droit** que de l'**urbanisme**, de prendre en considération les objectifs de santé et de bien-être de leur population dans le cadre de leur réglementation d'urbanisme.

L'expérience nous a montré enfin que chaque contexte comporte des enjeux qui lui sont spécifiques, mais que des actions concrètes peuvent être entreprises dans tous les cas. Le guide présente donc les principales étapes d'une démarche visant à modifier l'environnement autour des écoles, selon le contexte et les particularités de chaque municipalité.

Bonne lecture!



LES ENVIRONNEMENTS FAVORABLES AUX SAINES HABITUDES DE VIE

Le poids corporel est influencé par des facteurs individuels et environnementaux ². Bien que les choix d'habitudes de vie relèvent de l'individu, l'environnement joue un rôle fondamental dans le processus décisionnel de chacun. Ainsi, nos comportements alimentaires et la pratique d'activités physiques – pour ne nommer que ces facteurs – sont déterminés en partie par notre environnement.

Le ministère de la Santé et des Services sociaux définit un **environnement favorable** aux saines habitudes de vie comme « l'ensemble des éléments de nature physique, socioculturelle, politique et économique qui exercent une influence positive sur l'alimentation, la pratique d'activité physique et sur l'image corporelle et de soi » ³. Cette définition très large reconnaît, en fin de compte, l'influence déterminante de ce qui nous entoure au moment de faire des choix alimentaires ou d'adopter un mode de vie physiquement actif : le prix, la proximité, la diversité de l'offre, la publicité et le marketing, le temps disponible, le cadre bâti où nous évoluons et bien d'autres.

Environnement et obésité

Bien que nous sachions tous qu'il faut manger mieux et bouger plus, la prévalence de l'obésité ne cesse d'augmenter. De nombreuses campagnes destinées à promouvoir la saine alimentation ou l'activité physique interpellent déjà les individus pour les inciter à adopter de meilleures habitudes de vie, ceux-ci se heurtent à un obstacle de taille : les environnements obésogènes.

² Bergeron, P., Reyburn, S. et coll., (Mai 2010). L'impact de l'environnement bâti sur l'activité physique, l'alimentation et le poids. Institut national de santé publique du Québec, *Collection Politiques publiques et santé*. 98 pages.

³ Mongeau, L. et coll., (2011). *Pour une vision commune : Des environnements favorables aux saines habitudes de vie et à la prévention des problèmes reliés au poids*. Ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec. Direction des communications.

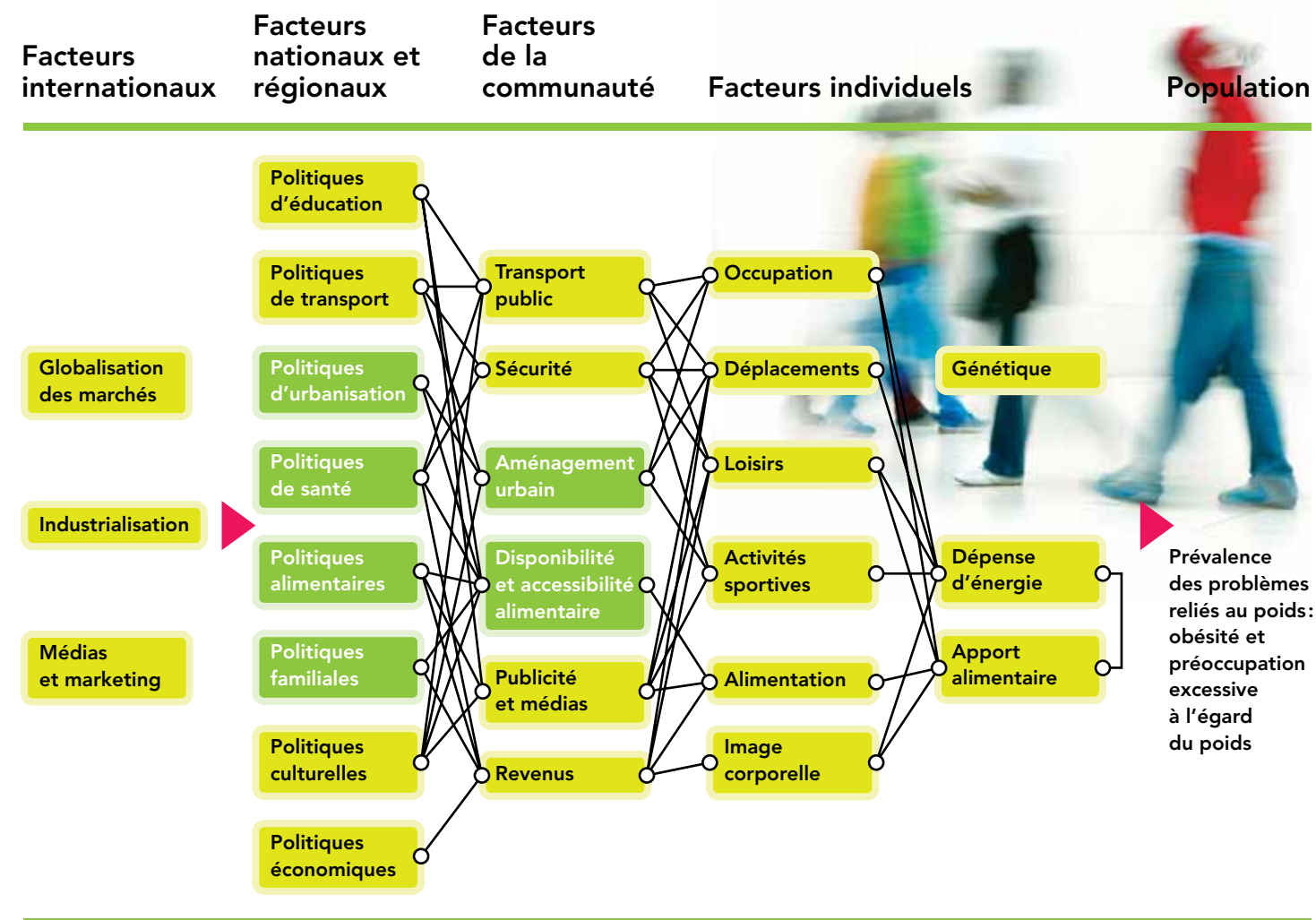
Ainsi, afin de réduire efficacement l'épidémie d'obésité, il ne suffit pas d'inciter les individus à faire des choix santé, il faut aussi leur offrir des environnements qui facilitent l'adoption et le maintien de saines habitudes de vie.

Les **environnements obésogènes** sont des environnements qui facilitent l'adoption de mauvaises habitudes de vie et qui facilitent ainsi la propagation de l'épidémie d'obésité. Ce sont, par exemple, les environnements qui favorisent l'utilisation de la voiture plutôt que des transports actifs, ou encore ceux où l'on accède facilement à des aliments riches mais peu nutritifs, bref, des environnements où il est plus tentant de faire de moins bons choix.

Ainsi, afin de réduire efficacement l'épidémie d'obésité, il ne suffit pas d'inciter les individus à faire des choix santé, il faut aussi leur offrir des environnements qui leur en offrent la possibilité.



Toile causale des facteurs influençant la problématique du poids



Source : *Les problèmes reliés au poids au Québec: Appel à la mobilisation*, Groupe de travail provincial sur la problématique du poids, octobre 2004, p. 12.



Modifier les environnements par les règles d'urbanisme

L'environnement bâti, qui comprend notamment les infrastructures de transport, les espaces publics et les immeubles, est un déterminant important de notre mode de vie. Il est le résultat d'un processus d'organisation du territoire marqué par le temps, par l'héritage culturel, par la géographie et par les planifications successives. Dans tous les cas, il influence le temps passé à l'extérieur, les modes de transport, les trajets, etc.

Reconnaissant l'importance de l'environnement bâti pour la santé, l'OMS se montre préoccupée quant aux effets de l'urbanisme sur la santé. Plusieurs études ont démontré que le bruit, la pollution de l'air et des sols, la sécurité, la sédentarité, le manque d'accessibilité aux denrées alimentaires, les modes d'occupation du sol et l'aménagement urbain sont autant de facteurs qui influencent notre santé et notre bien-être.

Voilà pourquoi les municipalités sont de plus en plus interpellées par les enjeux de santé publique. Après avoir été longtemps considérées comme des acteurs marginaux, responsables essentiellement de la salubrité et de la sécurité, les municipalités sont désormais reconnues pour leur rôle fondamental : la planification du territoire pour l'amélioration de la qualité de vie de la population et du bien-être général. Les outils urbanistiques dont elles disposent permettent, notamment, de favoriser la pratique d'activités physiques, les transports actifs, une mixité des usages, une meilleure accessibilité aux commerces et services, etc.

Selon la Cour d'appel du Québec, « la protection de l'environnement est désormais considérée comme ne relevant pas de l'ordre privé, de l'approximation et du bon vouloir des propriétaires et usagers, mais devient un objectif collectif appuyé par une législation et une réglementation civile, administrative et pénale, symboles du caractère d'intérêt et d'ordre public qu'elle revêt ⁴. »

⁴ MRC d'Abitibi c. Ibitiba, [1993] R.J.Q., p. 5 (C.A.)



Commerces de restauration rapide autour des écoles

La profusion et l'accessibilité des commerces de restauration rapide autour des écoles, en plus des pratiques de marketing intensives qui leur sont caractéristiques, contribuent largement à la consommation d'aliments à faible valeur nutritive par les jeunes. La présence de ces commerces est l'un des éléments qui rendent nos environnements obésogènes. Par leur pouvoir d'intervention, les municipalités sont les mieux placées pour intervenir et favoriser ainsi la création d'environnements sains, contribuant à résoudre la problématique du poids chez les jeunes ⁵.

Certains prétendent que les commerces de restauration rapide ont toujours existé autour des écoles sans nuire pour autant à la santé des jeunes. Rien n'est moins vrai : plusieurs études ont démontré que la présence de restaurants rapides près des écoles augmente significativement le risque d'obésité, les jeunes étant ainsi exposés à un environnement alimentaire de moindre qualité ⁶. À titre d'exemple, une étude américaine a démontré que la présence d'un tel restaurant dans un rayon de 160 mètres d'une école engendrait une hausse de 5,2 % du taux d'obésité chez les jeunes de cette école ⁷.

Les écoles québécoises n'échappent pas à la prolifération des restaurants rapides dans leur environnement, ni au phénomène d'obésité qui l'accompagne. Une enquête menée par des chercheurs de l'Université de Montréal a permis de démontrer que :

⁵ Montréal c. Arcade Amusements Inc., [1985] 1 R.C.S. 368

⁶ Austin, S.B., Melly, S.J., Sanchez, B.N., Patel, A., Buka, S. et Gortmaker, S.L., (2005). Clustering of fast food restaurants around schools: a novel application of spatial statistics to the study of food environments. *American Journal of Public Health*, 95 (9), 1575-81.

⁷ Currie, J., Della Vigna, S., Moretti, E. et Pahtania, V., (2009). *The Effect of Fast Food Restaurants on Obesity*. National Bureau of Economic Research – NBER, working paper #4721.

⁸ Robitaille, E., Bergeron, P. et Lasnier, B., (2009). *Analyse géographique de l'accessibilité des restaurants-minute et des dépanneurs autour des écoles publiques québécoises*. Québec : Institut national de santé publique du Québec.

⁹ Résultats de l'Étude portant sur les habitudes alimentaires les jours d'école auprès des élèves du secondaire deuxième cycle menée par l'Association pour la santé publique du Québec auprès de 1033 répondants. (Septembre 2010). Résultats analysés par la firme SOM.

37 % des écoles publiques au Québec sont situées à 15 minutes de marche ou moins d'un établissement d'une chaîne de restaurants rapides;
62 % des écoles publiques du Québec sont situées à 15 minutes de marche ou moins d'un dépanneur.⁸

- 37 % des écoles publiques au Québec sont situées à 15 minutes de marche ou moins d'un établissement d'une chaîne de restaurants rapides;
- 62 % des écoles publiques du Québec sont situées à 15 minutes de marche ou moins d'un dépanneur ⁸.

Un sondage ⁹ mené par l'ASPQ auprès d'élèves du 2^e cycle du secondaire, dans les municipalités de Baie-Saint-Paul, de Gatineau et de Lavaltrie, a permis de montrer l'attrait de ces commerces auprès des jeunes. Les résultats sont éloquentes :

- 95 % des jeunes estiment que les restaurants rapides sont suffisamment près de l'école pour s'y rendre et y manger à l'heure du midi ;
- 72 % sont d'avis que la proximité des restaurants est une raison pour dîner à l'extérieur.

Il va de soi que la situation actuelle ne peut être corrigée instantanément. Toutefois, les décideurs municipaux peuvent intervenir dès aujourd'hui, notamment par leur réglementation d'urbanisme, pour que les choses s'améliorent dans les années à venir.

LES ASPECTS JURIDIQUES ET URBANISTIQUES

Urbanisme et santé publique : les municipalités peuvent intervenir

Afin d'intervenir pour limiter l'implantation de commerces de restauration rapide autour des écoles, les municipalités peuvent modifier leur réglementation en matière d'urbanisme, conformément aux compétences et aux pouvoirs qui leur sont conférés par les lois.

L'aménagement du territoire est d'ailleurs très clairement établi comme une compétence qui relève des municipalités. À titre d'exemple, selon l'article 113 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*¹⁰, une municipalité peut établir des usages et prévoir, grâce à une cartographie adéquate, les endroits où ces usages pourront être exercés :

Article 113.

Le conseil d'une municipalité peut adopter un règlement de zonage pour l'ensemble ou une partie de son territoire. Ce règlement peut contenir des dispositions portant sur un ou plusieurs des objets suivants :

1. Pour fins de réglementation, classifier les constructions et les usages et, selon un plan qui fait partie intégrante du règlement, diviser le territoire de la municipalité en zones;
2. (...)
3. Spécifier, pour chaque zone, les constructions ou les usages qui sont autorisés et ceux qui sont prohibés, y compris les usages et édifices publics, ainsi que les densités d'occupation du sol; (...)

Les municipalités ont également le pouvoir de réglementer en fonction du « bien-être général de [leur] population », comme le confirme l'article 85 de la *Loi sur les compétences municipales*¹¹.

¹⁰ L.R.Q. c. A 19.1

¹¹ L.R.Q. c. C 47.1

¹² (2001) C.S.C. 40

Article 85.

En outre des pouvoirs prévus à la présente loi, toute municipalité locale peut adopter tout règlement pour assurer la paix, l'ordre, le bon gouvernement et le bien-être général de sa population. »

Cette notion de « bien-être général » peut sembler imprécise, mais la jurisprudence démontre qu'elle est de plus en plus interprétée comme intégrant la protection et la promotion de la santé et du bien-être de la population. Il faut situer ces préoccupations à l'intérieur du principe cardinal présidant à toute décision municipale qu'est « l'intérêt public ».

Dans un jugement rendu en 2001, la Cour suprême du Canada reconnaissait, à la Ville de Hudson, le droit de limiter l'utilisation de pesticides sur son territoire, estimant qu'il est acceptable pour un conseil municipal de considérer la santé et sa protection comme un besoin de la collectivité et que l'objectif d'améliorer la santé des habitants de la ville est un objectif légitime¹². C'est d'ailleurs à la suite de cette décision que l'Assemblée nationale a adopté l'article 85 mentionné ci-haut, lequel est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2006.

Plusieurs autres exemples québécois et canadiens vont dans le même sens, mais il est intéressant de noter que cette interprétation est la même chez nos voisins du Sud. C'est d'ailleurs dans un jugement rendu en 2005 par la Cour suprême des États-Unis, à la suite de l'affaire *Kelo v. City of New London*, que la notion d'intérêt public et la portée de ce concept ont été précisées. Dans cette affaire, la Cour reconnaissait que la notion d'intérêt public pouvait légitimement être invoquée en matière d'aménagement du territoire (dans ce cas-ci, une cause d'expropriation reliée à un projet de redéveloppement urbain). Bien qu'il s'agisse d'une cause américaine, nous reproduisons ici un extrait de ce jugement qui exprime bien l'évolution de la pensée urbanistique telle qu'on la constate aux États-Unis, au Québec et au Canada.

Extrait de l'affaire *Kelo V. City of London* 545 U.S. 469 (2005) :

(Traduction libre)

Comme avec d'autres démarches en matière d'aménagement et de développement du territoire, la Ville entreprend de coordonner une variété d'usages commerciaux, résidentiels et récréatifs sur son territoire, souhaitant ainsi créer un ensemble qui vaut plus que la somme de ses parties. Pour réaliser ce plan, la Ville a évoqué une loi d'État qui autorise spécifiquement l'utilisation du droit à l'expropriation afin de promouvoir le développement économique. Considérant la structure du plan, les délibérations approfondies qui ont précédé son adoption et l'étendue limitée de notre révision, il est de mise, comme il l'était dans *Berman*, de résoudre les contestations des propriétaires individuels à la lumière du plan dans son ensemble et non uniquement à partir de certains extraits du plan. Compte tenu que le plan sert sans aucun doute l'intérêt public, les mesures contestées répondent à l'exigence d'usage public du Cinquième Amendement. (...)

Dans son ensemble, notre jurisprudence reconnaît que les besoins d'une société varient d'une partie de la Nation à une autre, de la même façon qu'ils ont évolué dans le temps afin de s'adapter aux circonstances changeantes. Ce sont particulièrement les causes les plus anciennes qui incarnent un fédéralisme fort, et qui mettent l'emphase sur le « grand respect » que nous devons aux législatures et aux tribunaux de l'État dans la détermination de nos besoins collectifs locaux. Voir *Hairston v. Danville & Western R. Co.*, 208 U.S. 598, 606—607 (1908) (notant que ces besoins auront tendance à varier selon « les ressources d'un État, la capacité du sol, l'importance relative des industries pour le bien-être général du public et les méthodes et habitudes établies dans les mœurs de la population »). Depuis plus d'un siècle, notre jurisprudence sur les usages publics a sagement évité les formules rigides et les examens intrusifs, octroyant plutôt une latitude aux législateurs pour déterminer quels besoins publics justifient l'emploi du droit à l'expropriation.



Le contexte général d'intervention en matière d'urbanisme

Au Québec, les règles relatives à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme sont établies dans la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (L.R.Q., c. A-19.1) (ci-après « LAU »)¹³. Avant d'explorer plus avant les opportunités qui s'offrent aux municipalités pour limiter l'implantation de commerces de restauration rapide autour des écoles, il importe de bien comprendre le rôle spécifique des municipalités en matière d'aménagement du territoire.

Le gouvernement élabore d'une part des orientations qui décrivent ses attentes en matière d'aménagement et qui guident l'élaboration des schémas d'aménagement et de développement par les municipalités régionales de comté (MRC).

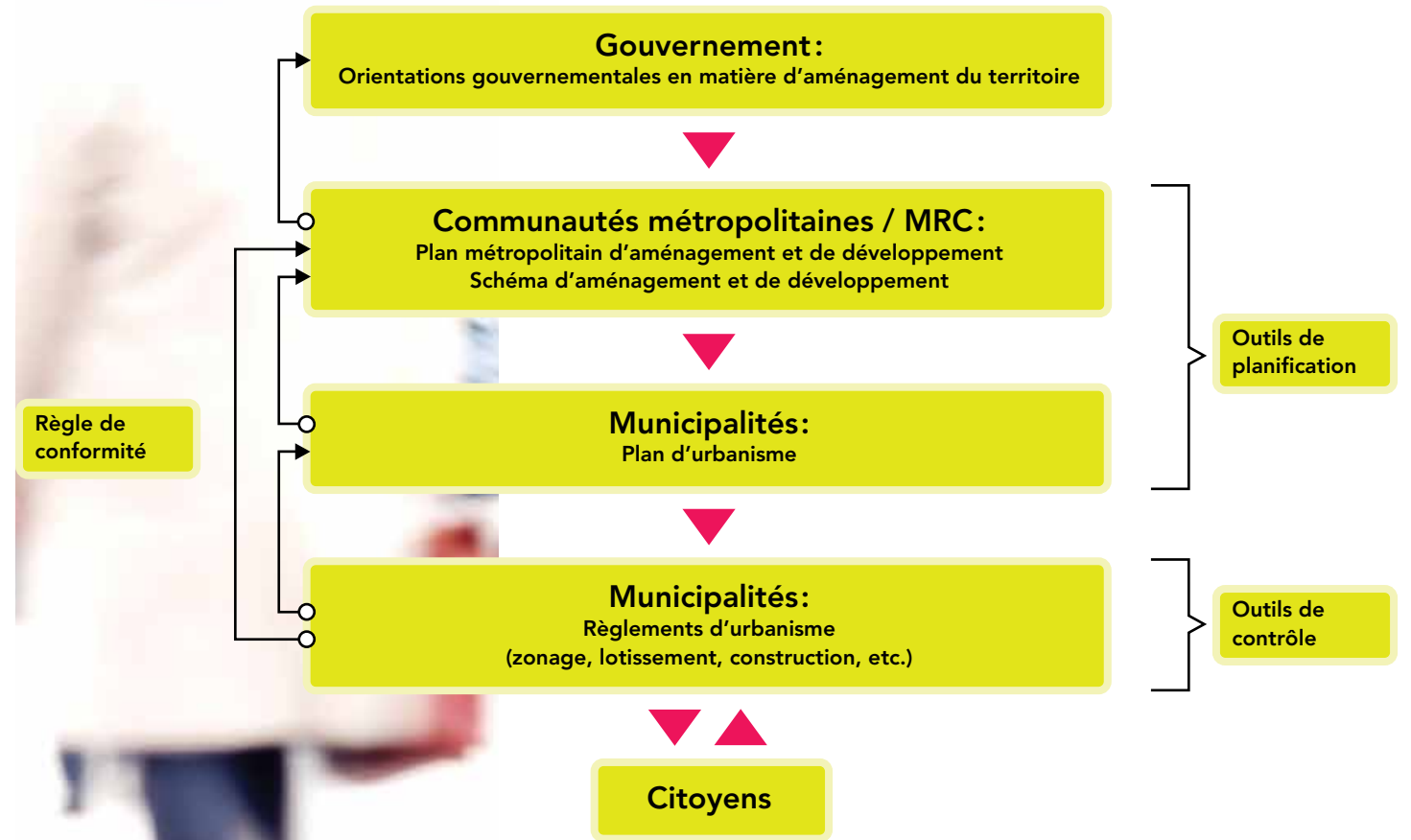
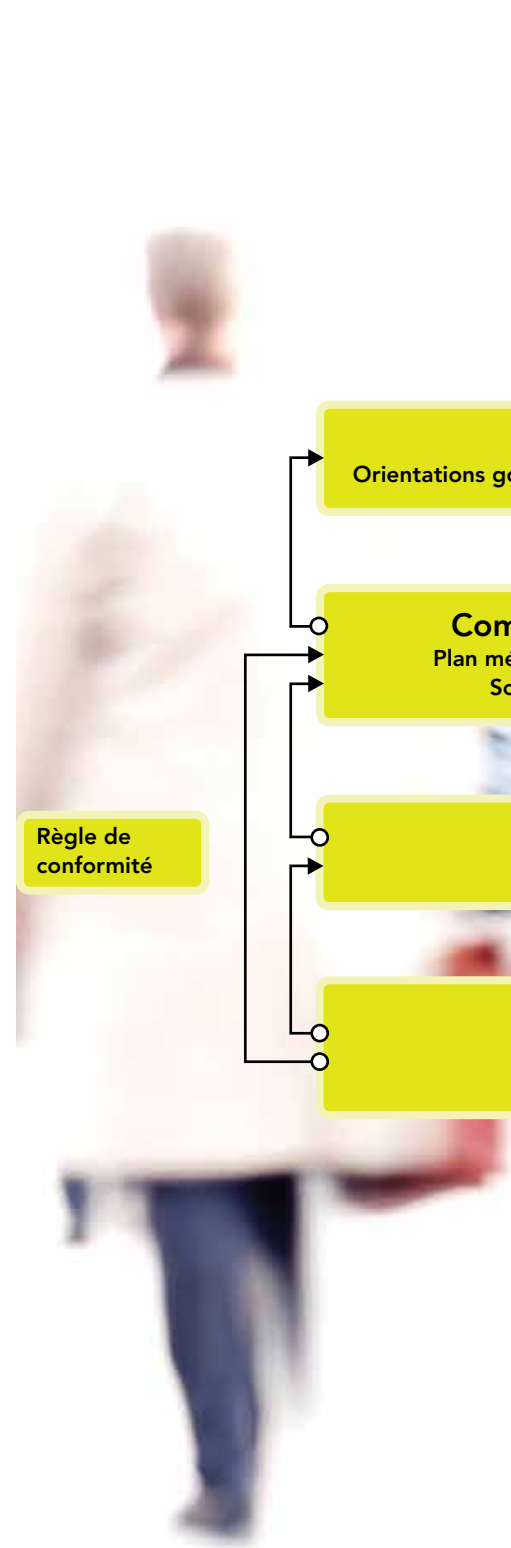
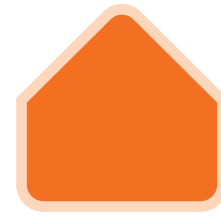
Les MRC et les municipalités, d'autre part, assurent la mise en œuvre de la LAU par l'adoption d'outils de planification (les schémas d'aménagement et de développement et les plans d'urbanisme) qui définissent la vision, les orientations d'aménagement et les lignes directrices de l'organisation du territoire régional et local.

Pour en assurer la mise en œuvre, les municipalités adoptent également des outils de contrôle du territoire qui prennent la forme d'une réglementation d'urbanisme en matière de zonage, de lotissement et de construction.

La loi prévoit finalement une règle de conformité afin d'assurer la concordance entre la planification du territoire et ses outils de mise en œuvre.



¹³ Adoptée en 1979, cette loi s'applique au gouvernement, aux communautés métropolitaines, aux municipalités régionales de comté (MRC), aux municipalités locales et aux arrondissements. Dans le cadre du présent texte, nous nous attarderons au rôle des MRC et des municipalités uniquement. Par ailleurs, au moment d'écrire ce guide, la LAU faisait l'objet d'une révision par l'Assemblée nationale.





Le règlement de zonage

Le zonage repose d'abord et avant tout sur une classification des usages dans le but de les autoriser ou les prohiber selon les zones, en catégorisant les différents usages possibles sur le territoire municipal (habitation, commerce, industrie, etc.). On retrouve généralement une classification des usages dits principaux (par exemple : un restaurant) et des usages dits accessoires ou complémentaires (ex. : un comptoir alimentaire à l'intérieur d'un aréna ou d'une station d'essence).

Le règlement de zonage vise à permettre ou à empêcher certains usages spécifiques pour chaque emplacement donné (on parle de « discrimination des usages au sol »). Il peut, par exemple, définir un usage « restauration rapide » et le permettre – ou le proscrire – dans certaines zones.

Par contre, le règlement de zonage ne peut discriminer les personnes ou les entreprises : il n'est pas possible d'interdire spécifiquement une chaîne de restauration rapide ou de discriminer les types de restaurant en fonction de leur menu.

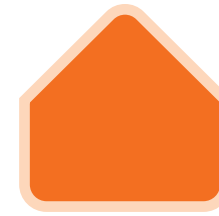
Par contre, le règlement de zonage ne peut discriminer les personnes ou les entreprises : il n'est pas possible d'interdire spécifiquement une chaîne de restauration rapide ou de discriminer les types de restaurant en fonction de leur menu.

La classification devra plutôt s'effectuer sur des paramètres tels que la densité, la nature et la finalité de l'usage, l'impact sur le voisinage, etc. La municipalité pourrait décider d'intervenir uniquement auprès des restaurants en fonction d'une forme précise (par exemple : service aux tables, service à l'auto, comptoir alimentaire, cafétéria, cantine mobile, etc.).

Cette intervention peut prendre la forme d'un règlement à caractère *normatif* (administré par un officier municipal et qui ne permet que très peu d'interprétation) ou d'un règlement *discrétionnaire* (dont certains aspects sont évalués au cas par cas). Dans le cas d'un règlement normatif, il faut s'assurer que la définition des types de restaurants soit claire et précise, alors qu'un règlement discrétionnaire permet d'évaluer l'usage sur la base de critères complémentaires inscrits au règlement. Il pourrait s'agir d'usages conditionnels, qui ne sont autorisés qu'à certaines conditions par le règlement.

Certaines municipalités ont développé des systèmes intéressants pour classer les usages. Ainsi, la Ville de Falmouth, au Massachusetts¹⁴, s'est donnée un système de pointage pour analyser les projets de restaurants dont on pourrait s'inspirer afin de l'adapter, le cas échéant, au contexte législatif québécois. Chaque projet de restaurant reçoit ainsi une note globale; pour être autorisé dans une zone donnée, un projet doit atteindre la note requise pour cette zone. La municipalité peut ainsi être plus exigeante ou plus permissive en fonction de chaque zone et des concepts d'aménagement préconisés.

¹⁴ Dans le règlement de zonage de la Ville de Falmouth, des points sont accordés selon, par exemple, le type de service (aux tables, au comptoir, à l'auto), le mode de commande (au comptoir ou aux tables), le type de contenant utilisé pour la nourriture (emballés ou non), etc.



Limiter l'implantation de commerces de restauration rapide : les options

Il n'existe pas une seule et unique règle permettant de limiter l'implantation de commerces de restauration rapide à proximité des écoles. L'adoption d'une nouvelle réglementation doit tenir compte du milieu de l'intervention, des règlements en vigueur, etc.

Ainsi, il est relativement simple de proscrire l'implantation de commerces de restauration rapide lors de la planification d'un nouveau quartier (en ne permettant que l'usage résidentiel ou des usages complémentaires à l'environnement scolaire), mais la situation est plus complexe dans un milieu déjà construit.

En fonction du milieu d'intervention, une municipalité pourra aussi avoir recours à plusieurs types d'outils pour atteindre l'objectif de limiter l'implantation de commerces de restauration rapide autour des écoles. À titre d'exemple, une municipalité pourra opter pour une prohibition complète à proximité d'écoles situées dans des quartiers résidentiels, alors qu'elle procédera par d'autres moyens dans les secteurs où l'on retrouve déjà une mixité d'usages. Nous examinerons de tels moyens, comme le contingentement ou les usages conditionnels, dans les pages qui suivent.

Dans tous les cas, une orientation claire du conseil municipal en matière de santé publique et de bien-être sera déterminante pour justifier l'intervention municipale. En effet, en raison de la règle de conformité prévue par la LAU, l'intervention municipale à l'égard de l'offre alimentaire autour des écoles devrait s'articuler autour d'une vision claire d'aménagement du territoire et de santé publique. Cette approche intégrée est nécessaire pour que la santé publique et le bien-être puissent être clairement identifiés comme l'objectif de la réglementation et que les critères retenus par la suite puissent faire référence à cet objectif.

Les règlements normatifs

La prohibition de l'usage principal ou de l'usage accessoire

Par le règlement de zonage, la municipalité peut spécifier, pour chaque zone, les usages qui sont autorisés et ceux qui sont prohibés (LAU, art. 113, al. 2 (3)). Il s'agit d'une solution simple et efficace dans les nouveaux secteurs et dans les secteurs à dominance résidentielle. Le plan de zonage pourra prévoir une délimitation des zones, correspondant à une distance de marche raisonnable d'une école, à l'intérieur desquelles les restaurants rapides seront prohibés (par exemple, une ou des zones englobant des terrains situés à distance de 500 mètres de l'école). Si ces zones comportent déjà des commerces dont l'usage sera désormais prohibé, un régime de droits acquis adapté au contexte pourra être prévu au nouveau règlement de zonage.

La principale critique de cette approche de prohibition complète est qu'elle se situe, dans une certaine mesure, à l'opposé des tendances de développement et de redéveloppement urbanistique qui favorisent une mixité des usages (TOD, Smart Growth, Nouvel Urbanisme). Cependant, la mixité des usages au pourtour des écoles pourrait être atteinte autrement afin de tendre vers un développement durable des collectivités (pôle multifonctionnel résidentiel, institutionnel, municipal, en incluant même certaines composantes commerciales).

La municipalité peut également régir l'usage accessoire en prohibant un usage accessoire à caractère alimentaire.



Dans le cadre de certains concepts commerciaux regroupant plusieurs usages distincts dans un même bâtiment situé à proximité d'un établissement scolaire, la municipalité pourrait prohiber certains usages principaux ou accessoires à l'intérieur d'un tel projet (article 113, al. 2 (20) (22), LAU).

L'éloignement relatif

Une autre possibilité de réglementation normative est de prescrire un éloignement relatif entre des usages différents, par exemple entre une école et un commerce de restauration rapide situé dans la même zone ou dans une zone contiguë (article 113, al. 2 (4) LAU). Cette méthode permet d'éviter la prohibition ou le contrôle des usages à partir d'une classification complexe.

À titre d'exemple, un tel règlement pourrait prévoir que certains types de restaurants doivent s'installer à une distance minimale d'un établissement scolaire. Cette distance devrait reposer sur une juste évaluation du parcours de marche de l'élève, en fonction du type d'école (primaire ou secondaire). Cette formule réglementaire est d'ailleurs couramment utilisée pour limiter l'offre de restaurants ou de bars en milieu urbanisé.

Le contingentement des usages

Enfin, une dernière option à caractère normatif est le contingentement de l'offre alimentaire (article 113, al. 2 (4.1), LAU). Cette approche, récemment introduite dans la loi, permet de limiter le nombre maximal d'endroits destinés à des usages identiques ou similaires, par zone ou par groupe de zones contiguës, y compris dans un même immeuble. Elle permet également de déterminer la distance minimale qui doit séparer de tels endroits ou la superficie maximale de plancher ou de terrain qui peut être destinée à de tels usages. Il s'agit d'une approche particulièrement intéressante dans un milieu construit où il existe une mixité d'usages.

À titre d'exemple, la municipalité pourrait restreindre à deux le nombre de restaurants à l'intérieur des zones situées en bordure des écoles.



Ainsi, dans une zone où il y aurait déjà cinq restaurants, aucun nouvel établissement ne pourrait s'implanter, incluant lors de la fermeture de l'un des restaurants excédentaires au nombre fixé, sous réserve des droits acquis applicables.

Intervention complémentaire: les normes relatives aux constructions et à l'aménagement

La municipalité pourra compléter son intervention en intégrant, au règlement de zonage, des normes relatives aux constructions et à l'aménagement de terrain.

À titre d'exemple, une attention particulière pourrait être portée à la superficie de l'usage ou de la construction, à la volumétrie du bâtiment, aux normes d'implantation, à l'architecture et à l'apparence extérieure des bâtiments, à l'accès au terrain et son aménagement paysager, à l'aménagement des espaces de stationnement et, enfin, aux normes concernant l'affichage extérieur.



Les règlements discrétionnaires

En ce qui concerne les options réglementaires discrétionnaires, la voie la plus prometteuse a été introduite dans la LAU en 2002: il s'agit du règlement sur les usages conditionnels.

Les usages conditionnels

Le règlement sur les usages conditionnels définit les critères à respecter pour autoriser un usage dans une ou plusieurs zones visées par le règlement, par exemple dans les zones contiguës à l'établissement scolaire. Selon le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT) « la technique des usages conditionnels introduit une souplesse dans la réglementation qui permet d'implanter, à la suite d'une procédure d'évaluation, des usages acceptables pour la population et compatibles avec le milieu sans qu'il soit nécessaire de modifier la réglementation à chaque fois »¹⁵.

Cette souplesse a été démontrée à l'usage, comme en témoignent les experts. Dans un article publié dans la revue *Urbanité* en 2009, M^e Marc-André LeChasseur et M^e Marie Bourdeau, deux avocats spécialisés en droit municipal, affirmaient qu'à partir des exemples donnés par le MAMROT « l'on pourrait donc extrapoler qu'il serait loisible à une municipalité de réglementer les restaurants à proximité d'une école sur la base de conditions qui satisfassent aux exigences d'une saine alimentation »¹⁶. Cet énoncé doit être lu en conservant à l'esprit que les conditions et les exigences dont il est fait état sont en lien direct avec l'aménagement du site et les caractéristiques propres, le cas échéant, à certains types d'aménagement qui sont directement associés à un type d'offre alimentaire.

¹⁵ Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire. *La prise de décision en urbanisme, Règlement sur les usages conditionnels*. Repéré à www.mamrot.gouv.qc.ca.

¹⁶ M^e Marie Bourdeau et M^e Marc-André LeChasseur. (2009). La malbouffe chez les jeunes, une solution municipale à un problème social. *Revue Urbanité*.

¹⁷ À ce sujet, voir les exemples de critères proposés par le ministère: Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire. *La prise de décision en urbanisme, Règlement sur les usages conditionnels*. Repéré à www.mamrot.gouv.qc.ca.

UNE DÉMARCHE SUR MESURE

L'adoption d'une réglementation d'urbanisme en vue de limiter l'implantation de commerces de restauration rapide autour des écoles est un processus qui nécessite une bonne connaissance du milieu et la collaboration de plusieurs acteurs. Outre les décideurs municipaux, cette mesure interpelle également les milieux scolaire, de la santé, des affaires et communautaire. Pour réunir leur expertise spécifique, il faut se donner une démarche sur mesure dont nous présentons ici les grandes lignes.

1. Analyse de la situation locale

Avant d'entreprendre une démarche visant à modifier la réglementation en vigueur, il importe de bien identifier le besoin de même que les instances décisionnelles qui seront sollicitées.

Définir le territoire visé

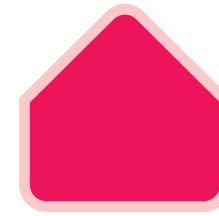
Pour la plupart des municipalités, le territoire visé comprend l'ensemble du territoire sous leur juridiction. Cependant, selon la taille de la municipalité et son organisation interne (ex. : la présence d'arrondissements), le territoire visé pourra être défini comme une partie seulement du territoire de la municipalité.

Identifier les initiatives municipales existantes

Au cours des dernières années, les municipalités se sont montrées de plus en plus proactives en matière de santé publique. En plus des activités de sport et de loisir qui existent depuis déjà longtemps, plusieurs municipalités ont adopté des politiques familiales, des politiques alimentaires ou d'autres initiatives destinées à améliorer la qualité de vie. Ces mesures offrent toutes un fort point d'ancrage pour une intervention visant à limiter l'implantation de commerces de restauration rapide près des écoles.

Dresser un portrait des écoles et de leur environnement

Il faut ensuite répertorier l'ensemble des établissements scolaires qui se trouvent sur ce territoire ainsi que les commerces de restauration rapide qui les entourent. Diverses cartes disponibles à la municipalité, notamment le plan de zonage, pourront être utiles pour comprendre comment l'école s'insère dans son environnement immédiat. L'élaboration d'une telle cartographie permettra de bien illustrer la situation et de communiquer clairement la problématique ainsi que ses impacts sur la santé publique.



Éventuellement, il pourra aussi être utile de dresser un portrait de la population. Les statistiques mises à la disposition des citoyens par Statistique Canada ou l'Institut de la statistique du Québec peuvent donner des indications utiles sur l'état de santé de la population dans la région, en fournissant des données sur le surpoids, l'obésité, les habitudes alimentaires, etc. Dans certaines régions, la direction de santé publique dispose également de données précises sur ces sujets.

Comprendre la réglementation en vigueur

Chaque municipalité dispose d'une vision de son développement et de son aménagement, qu'il importe de connaître avant de préparer une proposition réglementaire visant la création d'environnements favorables aux saines habitudes de vie.

De plus, puisque ces orientations et ces règlements sont sujets à des révisions régulières, il faut tenir compte de l'échéancier prévu puisqu'il est souvent plus facile de proposer une nouvelle réglementation au moment de la révision du plan d'urbanisme.

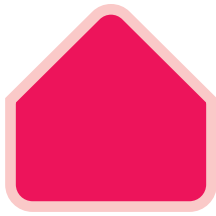
2. Identification des appuis

En principe, le schéma d'aménagement et le plan d'urbanisme correspondent à une vision précise du développement de la municipalité. Il faut donc s'assurer que la nouvelle réglementation corresponde bien aux attentes du milieu en matière d'amélioration de la qualité de vie.

Parmi les acteurs les plus importants, on retrouve les élus municipaux, les responsables de l'administration municipale – notamment le service de l'urbanisme – et de l'administration scolaire et de la santé, ainsi que les parents des élèves concernés. De plus, considérant que la proposition réglementaire peut avoir un impact sur les commerçants déjà établis, il peut être avisé de solliciter des appuis auprès de la communauté d'affaires locale.

Il importe de savoir que l'opinion publique se montre généralement très favorable à l'utilisation du zonage pour limiter l'implantation de commerces de restauration rapide autour des écoles. Dans un sondage auprès de la population québécoise mené par la firme SOM en 2010, pour le compte de l'ASPQ, 72 % des répondants se sont dits favorables à une telle mesure. Cet appui augmente même lorsque les personnes interrogées sont mises devant la possibilité réelle de l'adoption d'un tel règlement. En effet, dans une enquête menée en septembre 2010 auprès des populations des trois villes participantes à cette recherche-action de l'ASPQ, l'appui de principe quant à la restriction de la restauration rapide autour des écoles s'est montré supérieur au sondage général de 2010, atteignant 87 % d'appui dans les villes de Gatineau et de Lavaltrie, ainsi que 83 % d'appui à Baie-Saint-Paul.

Dans une enquête menée en septembre 2010 auprès des populations des trois villes participantes à la recherche-action de l'ASPQ, l'appui de principe quant à la restriction de la restauration rapide autour des écoles s'est montré supérieur au sondage général de 2010, atteignant 87 % d'appui dans les villes de Gatineau et de Lavaltrie, ainsi que 83 % d'appui à Baie-Saint-Paul.



3. Évaluation des options réglementaires

Nous avons vu que plusieurs options réglementaires, normatives ou discrétionnaires peuvent être envisagées aux mêmes fins. D'entrée de jeu, il est possible que le milieu d'intervention oriente le choix des options réglementaires, mais il demeure préférable de faire l'exercice en entier et d'évaluer toutes les options. Pour y parvenir, la collaboration du service d'urbanisme de la municipalité est incontournable. Dans certains cas, il pourra également être utile d'envisager le recours à une expertise spécialisée dans ce type de réglementation.

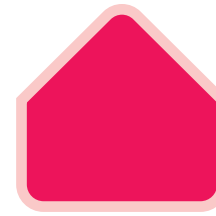
4. Identification de la procédure de modification des règlements

Les étapes menant à la modification d'un règlement peuvent varier légèrement selon les municipalités, en fonction des structures et des usages déjà en place, de même que du type de règlement en cause. Souvent, une présentation préliminaire devant un comité ad hoc formé d'élus et d'administrateurs municipaux servira d'amorce à l'ensemble du processus. Dans tous les cas, l'administration municipale déterminera le cheminement d'un tel règlement, quelles instances devront être sollicitées, quelles seront les étapes d'approbation ainsi que les délais correspondants.

Dans plusieurs municipalités, la proposition de modification au règlement sera d'abord soumise au comité consultatif d'urbanisme (CCU), dont le mandat est de donner un avis sur les demandes qui lui sont soumises en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire. Composé d'élus municipaux et de citoyens, le CCU reçoit également l'appui de professionnels en urbanisme pour évaluer les dossiers.

À la suite d'une recommandation favorable du CCU, le conseil municipal est ensuite saisi de la proposition. Le nouveau règlement proposé pourra d'abord être présenté dans le cadre d'un comité plénier, soit une réunion informelle des élus visant à en faire une étude approfondie, pour être par la suite discuté plus formellement par le conseil municipal ou, le cas échéant, par le comité exécutif de la municipalité. Dans le cas de certaines municipalités de petite taille, la proposition pourra être élaborée par l'administration municipale, puis transmise directement au conseil municipal. Lorsque le projet de règlement aura été adopté lors d'une séance du conseil municipal, il sera par la suite présenté à la population lors d'une séance publique de consultation.

La suite de la procédure d'adoption variera en fonction de l'option réglementaire qui sera retenue. Ainsi, selon le type de règlement (plan d'urbanisme, zonage, usages conditionnels, etc.), le projet de règlement pourra être adopté ou soumis à l'approbation par les citoyens selon une procédure précise prévue par la LAU.



Un résumé de la démarche

1. Mise sur pied d'une équipe de travail

- Des conseillers en droit municipal et en urbanisme soutiennent les membres des équipes locales dans l'analyse des possibilités et des limites urbanistiques et juridiques et l'évaluation de différentes propositions de modification aux règlements d'urbanisme.

2. Analyse de la situation locale

- Identifier les instances décisionnelles à impliquer dans la démarche
- Définir le territoire visé, soit l'ensemble ou une partie du territoire de la municipalité
- Distinguer les orientations de la Ville et les initiatives municipales existantes en matière de promotion des saines habitudes de vie
- Dresser une cartographie des écoles et de leur environnement

3. Identification des acteurs

- les élus municipaux
- les intervenants municipaux, scolaires et de la santé
- les intervenants de Québec en Forme
- les parents des élèves concernés
- la communauté d'affaires locale

4. Évaluation des options réglementaires

- A) Les règlements normatifs
 - La prohibition de l'usage principal ou de l'usage accessoire
 - L'éloignement relatif
 - Le contingentement des usages
- B) Les règlements discrétionnaires
 - Les usages conditionnels

5. Identification de la procédure de modification des règlements au sein de la municipalité



ANNEXE 1 RÉSUMÉ DES EXPÉRIENCES SUR LE TERRAIN

L'expérience de Baie-Saint-Paul

Située à environ 100 km à l'est de Québec, Baie-Saint-Paul fait partie de la région administrative de la Capitale-Nationale. C'est une ville de centralité et un pôle de services à l'échelle régionale.

La situation à l'origine

La municipalité possède déjà un règlement visant à limiter les restaurants rapides dans certaines zones commerciales du centre-ville. Ce règlement s'applique à des zones très restreintes et vise surtout à valoriser la vocation touristique de la municipalité.

Sur le terrain, on dénombrait deux cantines mobiles situées près de deux écoles et de l'aréna, qui ne sont pas régies par un règlement urbanistique puisque qu'elles ne font pas usage d'une zone de façon permanente.

Bien engagée dans la promotion des saines habitudes de vie, la Ville de Baie-Saint-Paul s'est méritée, en 2006, le Prix d'excellence du Réseau québécois de Villes et Villages en santé pour ses activités en regard de l'Agenda 21.

Bien engagée dans la promotion des saines habitudes de vie, la Ville de Baie-Saint-Paul s'est méritée, en 2006, le Prix d'excellence du Réseau québécois de Villes et Villages en santé pour ses activités en regard de l'Agenda 21. La municipalité s'est également dotée d'une politique familiale qui porte une grande considération aux déplacements actifs et sécuritaires de même qu'à la promotion des saines habitudes de vie.

Le cheminement au cours de la recherche-action

Après avoir réalisé une cartographie de la situation autour des écoles, permettant d'identifier les différents commerces de restauration rapide qui s'y trouvent, le service d'urbanisme de Baie-Saint-Paul s'est intéressé aux options réglementaires disponibles.

Après analyse, le conseil municipal a décidé de mettre l'emphase sur une gestion optimale des usages liés à l'offre alimentaire autour des écoles en allant de l'avant avec un règlement fondé sur les usages conditionnels.

Dans le processus décisionnel, le conseil municipal devait s'assurer de la cohérence entre le type de réglementation à privilégier et les priorités municipales déjà identifiées pour le centre-ville de Baie-Saint-Paul. De ce fait, le règlement devait tenir compte du souci de la Ville de préserver la qualité architecturale de l'environnement urbain, de promouvoir la saine alimentation des jeunes et d'encourager l'économie agroalimentaire locale. Indirectement, les commerces de restauration, par l'offre de produits locaux ou du terroir à la clientèle du centre-ville, contribuent à la mise en valeur de l'industrie agro-touristique de Baie-Saint-Paul.

Finalement, le service d'urbanisme a eu le mandat de réaliser un règlement sur les usages conditionnels qui fera l'objet, d'ici la fin de l'année 2011, d'une application concrète par la municipalité.



Credit photo: François Rivard

Le projet a bénéficié de nombreux appuis dans la communauté, à commencer par le maire de Baie-Saint-Paul, M. Jean Fortin.

L'équipe de projet avait également identifié plusieurs organismes qu'elle souhaitait voir associés au projet, dont la Commission scolaire de Charlevoix, l'Association des gens d'affaires de Baie-Saint-Paul et la Chambre de commerce de Charlevoix, pour ne nommer que ceux-ci.

L'équipe ayant contribué au projet

Formée de divers intervenants concernés par l'environnement alimentaire autour des institutions scolaires, l'équipe de projet était animée par les personnes suivantes :

Martin Bouchard

Directeur général, Ville de Baie-Saint-Paul

Sara Coulombe

Intervenante communautaire, CSSS de Charlevoix

Roxane Duby

Coordonnatrice, Énergie Charlevoix

Martine Dufour

Directrice, École polyvalente Saint-Aubin

Vincent Duquette

Urbaniste, Ville de Baie-Saint-Paul

Jean Fortin

Maire, Ville de Baie-Saint-Paul

Nathalie Fortin

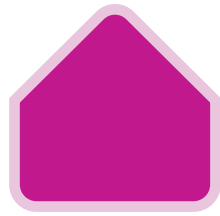
Chargée de projet, Association pour la santé publique du Québec

Patrick Fregni

Représentant de l'Association des gens d'affaires de Baie-Saint-Paul, Chef cuisinier au Culinarium du 51

Diane Lemire

Directrice du service d'urbanisme, patrimoine et culture, Ville de Baie-Saint-Paul



L'expérience de Gatineau

La situation à l'origine

Couvrant un vaste territoire réparti en cinq secteurs (Aylmer, Buckingham, Gatineau, Hull, Masson-Angers), la municipalité de Gatineau est reconnue pour son leadership et ses initiatives en matière de qualité de vie. Elle détient déjà une politique familiale, une politique de développement social, la première politique alimentaire à avoir été implantée au Québec et elle est membre du Réseau québécois de Villes et Villages en santé depuis près de 10 ans. Des initiatives innovatrices en matière de zonage ont également cours à Gatineau, allant même jusqu'à prévoir la présence obligatoire d'espaces de stationnements intérieurs pour vélos, dans certains cas.

Comme ailleurs, la présence de commerces de restauration rapide à proximité des écoles est une réalité. Malgré le fait qu'on puisse retrouver un commerce de restauration rapide dans un rayon de 500 mètres autour de 10 des 13 établissements scolaires de niveau secondaire, dans les faits, seuls quatre établissements disposent d'un accès à un commerce de restauration rapide à 500 mètres de distance de marche.

Par ailleurs, la Ville de Gatineau est en pleine révision de son schéma d'aménagement, une démarche débutée en 2010 et qui se poursuivra jusqu'en 2013. Parallèlement à cette démarche, la Ville poursuit la révision de sa structure commerciale qui sera complétée en 2011.

La Ville de Gatineau est en pleine révision du schéma d'aménagement, une démarche débutée en 2010 et qui se poursuivra jusqu'en 2013. Parallèlement à cette démarche, la Ville poursuit la révision de sa structure commerciale qui sera complétée en 2011.

Le cheminement au cours de la recherche-action

L'équipe de projet a constaté que la situation des écoles de Gatineau, en regard de leur environnement alimentaire, différait considérablement d'un secteur à l'autre. Les écoles primaires et secondaires, en particulier, reflétaient des réalités fort différentes. Pour ces raisons, l'adoption et l'application d'un seul et unique règlement à l'échelle de la municipalité ne représentait pas une option réglementaire envisageable.

En plus de convenir de la nécessité de réglementations adaptées aux différents secteurs, l'équipe de projet s'est également intéressée aux processus de révision réglementaire actuellement en cours à Gatineau, notamment la révision du schéma d'aménagement et la révision de la structure commerciale.

La qualité et la diversité des membres de l'équipe de projet auront permis d'aborder des enjeux complexes par des discussions enrichissantes. Nul doute que les principaux responsables de la Ville, lors de la révision du schéma d'aménagement, auront à cœur de mettre en œuvre les principes visant à assurer un meilleur environnement alimentaire autour des écoles.



L'équipe ayant contribué au projet

Formée de divers intervenants concernés par l'environnement alimentaire des institutions scolaires, l'équipe de projet était animée par les personnes suivantes :

Claude Beaulieu

Représentant, Table des directions des établissements d'écoles secondaires de l'Ouest du Québec

Clothilde-Béré Pelletier et Frédéric Bilodeau

Urbanistes, chargés à la réglementation, Ville de Gatineau

Linda Chénier

Diététiste-Nutritionniste, Équipe de promotion des saines habitudes de vie, CSSS de Gatineau

Magdalena Dudek

Chargée à la réglementation, Ville de Gatineau

Anick Fortin

Agente, Commission Gatineau Ville en santé

Nathalie Fortin

Chargée de projet, Association pour la santé publique du Québec

Gilbert Gagnon

Urbaniste, responsable à la réglementation, Ville de Gatineau

Denise Laferrière

Conseillère municipale
Présidente de la Commission Gatineau Ville en santé

Véronique Ouellet St-Denis

Diététiste-Nutritionniste, Prévention et Promotion des saines habitudes de vie, CSSS de Papineau

Michel Parenteau

Commissaire, Commission scolaire des Draveurs

Richard Sévigny

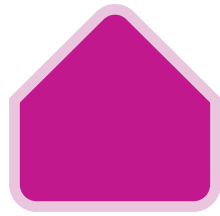
Agent de développement, Conférence régionale des élus de l'Outaouais

Gilles St-Louis

Responsable des arénas, Ville de Gatineau

Annick Tremblay

Avocate et conseillère juridique en urbanisme, Ville de Gatineau



L'expérience de Lavaltrie

La situation à l'origine

Forte d'une croissance démographique importante et d'une population significativement plus jeune que la moyenne québécoise, la Ville de Lavaltrie compte près de 2 400 ménages avec enfants pour une population totale de plus de 12 500 habitants. Située à 50 km à l'est de Montréal, une bonne part de ses citoyens consacre près de 3 heures par jour à ses déplacements pour le travail.

La Ville de Lavaltrie est toutefois consciente de ce défi et redouble d'effort pour améliorer constamment la qualité de vie de ses citoyens. L'adoption récente d'une politique familiale, en 2008, a notamment permis d'établir une nouvelle collaboration avec la commission scolaire pour une utilisation plus intensive des équipements sportifs et culturels. L'engagement de Lavaltrie pour l'adoption de saines habitudes de vie s'incarne aussi par le Comité Santé Lavaltrie, créé en 2008 pour promouvoir un mode de vie physiquement actif et une saine alimentation.

Ces efforts se mesurent toutefois à des obstacles importants : la difficulté de concilier la vie professionnelle et la vie familiale se conjugue en effet à la présence de plusieurs commerces de restauration rapide, dont les menus à faible coût exercent un attrait indéniable sur les jeunes – et sur leurs parents.

Ainsi, chacune des 5 écoles primaires et secondaires du territoire compte au moins un commerce de restauration rapide à moins de 500 mètres. Un sondage mené auprès d'élèves de 2^e cycle de l'école secondaire de la Rive illustre la situation avec éloquence : plus de 60 % des élèves interrogés affirment consommer leurs dîners de temps en temps, ou la plupart du temps, dans un commerce de restauration rapide.

Un sondage mené auprès d'élèves de 2^e cycle de l'école secondaire de la Rive illustre la situation avec éloquence : plus de 60 % des élèves interrogés affirment consommer leurs dîners de temps en temps, ou la plupart du temps, dans un commerce de restauration rapide.

Le cheminement au cours de la recherche-action

Bénéficiant de la participation active de membres du conseil municipal, de la direction générale et du service de l'urbanisme de la Ville de Lavaltrie, l'équipe de projet a d'abord réalisé la cartographie des écoles et des zones environnantes avant d'examiner les options réglementaires disponibles.

Avec l'objectif d'interdire l'implantation de commerces de restauration rapide autour des écoles dans un rayon de 500 mètres, l'équipe de projet a ainsi proposé une classification de l'offre alimentaire qui permet de distinguer la restauration rapide, les dépanneurs et les autres types de restaurant. Compte tenu de l'existence de tels commerces sur le territoire, l'équipe de projet a également proposé la révision du régime de droits acquis en fonction des orientations retenues.

La collaboration étroite entre les milieux municipal, scolaire et sociosanitaire, de même que l'engagement de la direction générale et des élus de Lavaltrie, ont mené à des propositions concrètes pour la modification des règles de zonage. Ces modifications seront apportées par la municipalité dans le cadre de la révision du plan d'urbanisme et du règlement de zonage prévue dans les prochains mois.



L'équipe ayant contribué au projet

Formée de divers intervenants concernés par l'environnement alimentaire des institutions scolaires, l'équipe de projet était animée par les personnes suivantes :

Marc-Olivier Breault

Directeur général adjoint, Ville de Lavaltrie

Anne-Marie Brochu-Girard

Coordonnatrice, Comité Santé Lavaltrie

Dominique Corbeil

Agente de planification et programmation

Dossier Nutrition

Direction de santé publique et d'évaluation

Agence de la santé et des services sociaux de Lanaudière

Nathalie Fortin

Chargée de projet, Association pour la santé publique du Québec

Carol Rivest

Urbaniste

Hélène Robillard

Directrice, École secondaire de la Rive

Sabine Roblain

Agente de liaison, sécurité alimentaire

Table des partenaires du développement social de Lanaudière

Mélanie Roch

Agente de communication, Ville de Lavaltrie

Références consultées

- Driezen, P., Fraser, S. N., Hanning, R. M., Lambraki, I. A., McCargar, L. J., Storey, K. E. (2009). Determinants Diet Quality Among Canadian Adolescents. *Canadian Journal of Dietetic Practice and Research*, 70(2), 58-65.
- Harrison, M. & Jackson, L. A. (2009). Meanings That Youth Associate With Healthy and Unhealthy Food. *Canadian Journal of Dietetic Practice and Research*, 70(1), 6-12.
- Garriguet, D. (2006). *Vue d'ensemble des habitudes alimentaires des Canadiens*. Ottawa : Statistique Canada. Repéré à <http://www.statcan.gc.ca/pub/82-620-m/82-620-m2006002-fra.pdf>
- Morin, P. et coll. (2009). *Portrait des jeunes Sherbrookoïses de 4 à 17 ans en matière d'alimentation et d'activité physique et sportive*. Repéré à http://www.quebecenforme.org/media/6155/2010-04_portrait_jeunes_sherbrookoïses.pdf
- Bédard, B., L. Dubois, R. Baraldi, N. Plante et autres (2010). *Les jeunes québécois à table : regard sur les repas et collations. Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes – nutrition (2004)*. Québec : Institut de la statistique du Québec. Repéré à http://www.stat.gouv.qc.ca/publications/sante/pdf2010/nutrition_jeunes_queb.pdf
- Heymsfield, S. B., Keller, K. L. & St-Onge, M.-P. (2003). Changes in childhood food consumption patterns: a cause for concern in light of increasing body weights. *American Journal of Clinical Nutrition*, 78(6), 1068-1073. Repéré à <http://www.ajcn.org/content/78/6/1068.full.pdf+html>
- Batada, A., Marchlewicz, E. & Wootan, M. G (2008). *Kids' meal: Obesity on the Menu*. Washington : Center for science in the Public Interest. Repéré à <http://www.cspinet.org/new/pdf/kidsmeals-report.pdf>
- Brownell, K. D., Harris, J. L., Schwartz, M. B., Henderson, K. E. & Puhl, R. M. (2009). The Need for Bold Action to Prevent Adolescent Obesity. *Journal of Adolescent Health*, 45(3), S8-S17. Repéré à <http://download.journals.elsevierhealth.com/pdfs/journals/1054-139X/PIIS1054139X09001074.pdf>
- French, S. A., Harnack, L. J., Jeffery, R. W., Oakes, J. M., Rydell, S. A. & Story, M. (2008). Why Eat at Fast-Food Restaurants: Reported Reasons among Frequent Consumers. *Journal of the American Dietetic Association*, 108(12), 2066-2077. Repéré à [http://www.adajournal.org/article/S0002-8223\(08\)01728-8/abstract](http://www.adajournal.org/article/S0002-8223(08)01728-8/abstract)
- Sandy, R., Liu, G., Ottensmann, J., Tchernis, R., Wilson, J. & Ford, O. T. (2011). Studying the Child Obesity Epidemic With Natural Experiments. Dans M. Grossman & N. H. Mocan (Dir.), *Economic Aspects of Obesity* (pp. 181-221). Chicago : University of Chicago Press.
- Bowman, S. A., Ebbeling, C. B., Gortmaker, S. L., Ludwig, D. S. & Pereira, M. A., (2004). Effects of Fast-Food Consumption on Energy Intake and Diet Quality Among Children in a National Household Survey. *Pediatrics*, 113(1), 112-118. Repéré à <http://pediatrics.aappublications.org/content/113/1/112.full.pdf+html?sid=57da6b22-5c5b-4d8f-845e-2c71ec745f77>
- Beydoun, M. A. & Wang, Y. (2009). Parent-child dietary intake resemblance in the United States: Evidence from a large representative survey. *Social Science and Medicine*, 68(12), 2137-2144.
- Nielsen, S. J., Popkin, B. M. & Siega-Riz, A. M. (2002). Trends in Food Locations and Sources among Ado and Young Adults. *Preventive Medicine*, 35(2), 107-113.
- Ball, K., Crawford, D. A. & Timperio, A. F. (2006). Understanding environmental influences on nutrition and physical activity behaviours : where should we look and what should we count? *International Journal of Behavioral nutrition and physical activity*, 3(33). Repéré à <http://www.ijbnpa.org/content/pdf/1479-5868-3-33.pdf>
- Van Der Horst, K. (2009). *Environmental determinants of overweight in Rotterdam schoolchildren* (Thèse de doctorat, Erasmus University Medical Center, Rotterdam). Repéré à http://publishing.eur.nl/ir/repub/asset/16933/091007_Horst-Nachtegaal,%20Klazine-Anja%20van%20der.pdf
- Sigfúsdóttir, I. D., Kristjánsson, Á. L. & Allegrante, J. P. (2007). Health behaviour and academic achievement in Icelandic school children. *Health Education Research*, 22(1), 70-80. Repéré à <http://her.oxfordjournals.org/content/22/1/70.full.pdf+html>

Proximité des commerces alimentaires (24 études):

- Bilette, J.M., Calhoun, M., He, J., Hole, D., Kristjansson, E., Leclair, S., McKinnon, J., Prince-Ware, S., Russell, K., Sawada, M. (2010). *Neighbourhood and individual characteristics that predict healthy eating and overweight/obese Body Mass Index*. Repéré à http://137.122.133.36/neighbourhoodstudy.ca/pubs/Forum_FoodEnvironmentbkj.pdf
- Cutumisu, N., Edwards, J., Raine, K. D., Smoyer-Tomic, K. & Spence, J. C. (2009). Relation between local food environments and obesity among adults. *BMC Public Health*, 9(192). Repéré à <http://www.biomedcentral.com/content/pdf/1471-2458-9-192.pdf>
- Daniel, M., Kestens, Y. (2007, mai). *Éliminer la malbouffe et remplir les McDo? Étude du paysage alimentaire autour des écoles montréalaises*. Communication présentée au 75^e congrès de l'ACFAS, Trois-Rivières, Québec.
- Robitaille, É. (2009). *Indicateurs géographiques de l'environnement bâti et de l'environnement des services influant sur l'activité physique, l'alimentation et le poids corporel*. Québec : Institut National de Santé Publique du Québec. Repéré à http://www.inspq.qc.ca/pdf/publications/1001_IndGeoEnvBati.pdf
- Bergeron, P., Lasnier, B. & Robitaille, É. (2009). *Analyse géographique de l'accessibilité des restaurants-minute et des dépanneurs autour des écoles publiques québécoises*. Québec : Institut National de Santé Publique du Québec. Repéré à http://www.inspq.qc.ca/pdf/publications/964_AnalyAccessRestau_Depan.pdf
- Laguë, J., Paquette, M.-C., Plamondon, L. & Strecko, J. (2009). *Analyse sommaire d'initiatives favorables à l'amélioration de l'environnement alimentaire des restaurants*. Québec : Institut National de Santé Publique du Québec. Repéré à http://www.inspq.qc.ca/pdf/publications/1023_AnalInitiativesAmeliorationEnvironnRestau.pdf
- Larson, N. I., Nelson, M. C. & Story, M. T. (2009). Neighborhood Environments: Disparities in Access to Healthy Foods in the U.S. *American Journal of Preventive Medicine*, 36(1), 74-81.
- Nielsen, S. J., Popkin, B. M. & Siega-Riz, A. M. (2002). Trends in Food Locations and Sources among Adolescents and Young Adults. *American Journal of Preventive Medicine*, 35(2), 107-113.
- Diez Roux, A. V., Morland, K. & Wing, S. (2006). Supermarkets, Other Food stores, and Obesity: The Atherosclerosis Risk in Communities Study. *American Journal of Preventive Medicine*, 30(4), 333-339.
- Brug, J., Crawford, D., Oenema, A., Roberts, R., Timperio, A. & Van Der Horst, K. (2008). The School Food Environment: Associations with Adolescent Soft Drink and Snack Consumption. *American Journal of Preventive Medicine*, 35(3), 217-223.
- Bryn Austin, S., Buka, S., Gortmaker, S. L., Melly, S. J., Patel, A. & Sanchez, B. N. (2005). Clustering of Fast-Food Restaurants Around Schools: A Novel Application of Spatial Statistics to the Study of Food Environments. *American Journal of Public Health*, 95(9), 1575-1581. Repéré à <http://ajph.aphapublications.org/cgi/content/full/95/9/1575?maxtoshow=&hits=10&RESULTFORMAT=&fulltext=Clustering+of+fast-food+restaurants+around+School+A+Novel+Application+of+Spatial&searchid=i&FIRSTINDEX=0&sortspec=relevance&resourcetype=HWCIT>
- Curriero, F.C., Feng, J., Glass, T.A., Schwartz, B.S., Stewart, W.F. (2009). The built environment and obesity: a systematic review of the epidemiologic evidence. *Health and Place*, 16(2), 175-190.
- Powell, L.M., Zenk, S.N. (2008). US secondary schools and food outlets. *Health and Place*, 14(2), 336-346.
- Baxter, J., Jeffery, R., Linde, J., McGuire, M. (2006). Are fast food restaurants an environmental risk factor for obesity? *The International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*, 3(2). Repéré à <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1397859/>
- Currie, J., DellaVigna, S., Moretti, E., Pathania, V. (2009). The effect of fast food restaurants on obesity. *National Bureau of Economic Research*. Repéré à <http://www.nber.org/aginghealth/2009n01/w14721.html>
- Gittelsohn, J., Kumar, M.B. (2007). Preventing childhood obesity and diabetes: is it time to move out of the school? *Pediatric Diabetes*, 8(Suppl 9), 55-69.
- Borradaile, K. E., Sherman, S., Vander Veer, S. S., McCoy, T., Sandoval, B., Nachmani, J., ... Foster, G. D. (2009). Snacking in Children: The Role of Urban Corner Stores. *Pediatrics*, 124(5), 1293-1298.
- Angelescu, A., Fielding, J.E., Kwan, D., Shih, M., Simon, P. A., (2008). Proximity of fast food restaurants to schools: do neighborhood income and type of school matter. *Preventive Medicine*, 47(3), 284-288.

- Chehimi, S., Mikkelsen, L. (2007). - *The Links Between the Neighborhood Food Environment and Childhood Nutrition*. Repéré à www.rwjf.org/pdf/foodenvironment.
- (2009, 17 juin). Living Near Fast Food Outlet Not A Weighty Problem For Kids. *Science News*. Repéré à http://www.sciencedaily.com/releases/2009/06/090616122115.htm?utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%3A+sciencedaily+%28ScienceDaily%3A+Latest+Science+News%29
- Day, P., Pearce, J., Walton, M. (2009). Examining the interaction between food outlets and outdoor food ads with primary school food environments. *Health and Place*, 15(3), 811-818.
- Bentley, R. J., Kavanagh, A. M., Thornton, L. E. (2009). Fast food purchasing and access to fast food restaurants : a multilevel analysis of VicLANES. *The International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*, 6(1).

Politiques et compétences municipales (15 études):

- Paquin, S. (2009). *Le zonage municipal un outil contribuant à créer un environnement bâti favorable aux saines habitudes de santé*. Institut national de santé publique du Québec. Repéré à http://www.inspq.qc.ca/pdf/publications/912_ZonageMunicipi.pdf
- Arcand, L., Choinière, C., Martin, C., Palluy, J., Roberge, M.C. (2010). *Réussite éducative, santé, bien-être - agir efficacement en contexte scolaire : Synthèse de recommandations*. Institut national de santé publique du Québec. Repéré à http://www.inspq.qc.ca/pdf/publications/1065_ReussiteEducativesanteBienEtre.pdf
- Ashe, M., Galaz, R., Jernigan, D., Kline, R. (2003). Land use planning and the control of Alcohol Tobacco Fire arms and Fast Food. *American Journal of Public Health*, 93(9), 1404-1408.
- Mair, J. M., Pierce, M. W., Teret, S. P., (2005). *The City Planner's Guide to the Obesity Epidemic Zoning and Fast Food*. Repéré à <http://www.publichealthlaw.net/Zoning%20City%20Planners%20Guide.pdf>.
- Mair, J. M., Pierce, M. W., Teret, S. P., (2005). *Zoning To Restrict Fast Food Outlets A Potential Strategy*. Repéré à <http://www.publichealthlaw.net/Zoning%20Fast%20Food%20Outlets.pdf>.
- Collins, J., Dietz, W., Frieden, T. R. (2010). Reducing Childhood Obesity Through Policy Change, *Health Affairs*, 29(3), 357-363.
- Burns, A. C., Parker, L., Sanchez, E. (2009). *Local Government Actions to Prevent Childhood Obesity*. Washington, D.C.: The National Academy Press.
- Spacht, A.C. (2009). The Zoning Diet Using Restrictive Zoning to Shrink American Waistlines. *Notre Dame Law Review*, 85(1), 391-418.
- (2009). *NYC Lawmaker Proposes Fast Food Zoning Law for Schools*. Repéré à <http://www.rwjf.org/childhoodobesity/digest.jsp?id=10405>
- Wiggins, O. (2010, 26 janvier). *Pr. George's leader wants to curb county's fast-food eateries*. Washington Post. Repéré à <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/01/25/AR2010012503078.html>
- Freudenberg, N., Libman, K., O'Keefe, E. (2010). A tale of two obesCities : the role of municipal governance in reducing childhood obesity in New York City and London. *Journal of Urban Health*, 87(5), 755-770.
- Chaloupka, F. J., Johnston, L. D. (2007). Bridging the Gap : research informing practice and policy for healthy youth behaviour. *American Journal of Preventive Medecine*, 33(Suppl 4), 147-161.
- London Borough of Barking and Dagenham. (2009) - *Consultation Draft Supplementary: Planning Document - Addressing the health impacts of hot food takeaways*. Repéré à http://consult.lbbd.gov.uk/portal/planning_policy/draft_spd/hft?pointId=884525
- Guldbbrandsson, K., Rasmussen, F., Wennerstad, K. M. (2009). Municipal policies and plans of action aiming to promote physical activity and healthy eating habits among schoolchildren in Stockholm, Sweden : a cross-sectional study. *Implementation Science*, 4-47.

Coordination :

Nathalie Fortin, chargée de projet, ASPQ
Marie-Claude Perreault, responsable des communications
et de la coordination d'événements, ASPQ

Rédaction :

Hélène Doyon, urbaniste et vice-présidente, Apur urbanistes-conseils
M^e Marc-André LeChasseur, avocat, Poupert LeChasseur Avocats
M^e François Tremblay, avocat, Tremblay, Savoie, Lapierre, senc.
Avec la collaboration de :
M. Gérard Beaudet, urbaniste et professeur titulaire,
Institut d'urbanisme, Faculté de l'aménagement, Université de Montréal

Graphisme :

Mance Lanctôt, Fig. communication graphique

Dépôt légal : troisième trimestre 2011
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèques et Archives Canada

ISBN : 978-2-920202-53-5 (version papier)
ISBN : 978-2-920202-54-2 (version électronique)

Ce document est disponible intégralement en format électronique (PDF)
sur le site Web de l'Association pour la santé publique du Québec au :
www.aspq.org

Les données contenues dans ce document peuvent être citées à condition
que la source soit mentionnée.

© Association pour la santé publique du Québec



Association pour la santé publique du Québec

4126, rue St-Denis, bureau 200, Montréal (Québec) H2W 2M5

Téléphone : 514 528-5811 • Télécopieur : 514 528-5590

info@aspq.org • www.aspq.org