

REVUE DE L'ORDRE DES URBANISTES DU QUÉBEC



URBANITÉ



La participation, activement

FRED TOUGAS



L'ultime offre pour les urbanistes

Profitez de l'offre Distinction :
une offre financière adaptée à votre réalité.

Taux privilégiés, économies exceptionnelles et autres avantages.

desjardins.com/urbaniste



L'illustration de la page couverture est tirée de la consultation publique entourant le projet d'aménagement du Technopôle Angus. Élaboré par la Société de développement Angus, ce dernier est présenté comme un quartier à usages mixtes, sur un site vacant ayant accueilli une partie des ateliers Angus. Les procédures consultatives, qui se tenaient en 2017, ont mobilisé des centaines de personnes. La photo a gracieusement été fournie par l'Office de consultations publiques de Montréal (Fred Tougas).

» Mot du président	4	» Entrevue	7
Participation citoyenne : une occasion à saisir Sylvain Gariépy, urbaniste, M. Sc. A., M.A.P.		ENTREVUE AVEC TIM GILL Le développement urbain adapté aux enfants Propos recueillis par Paul Arsenault, urbaniste	
» Actualités	5	» Pratique	9
Un nouveau document de planification pour protéger les milieux humides et hydriques Jean-François Sabourin, urbaniste		Mettre le lieu à la base du projet architectural : l'héritage du contextualisme Ève Grenier	
» Lecture	6	Pays-Bas : nouvelle approche face à la gestion de l'eau Mélicca Lamothe	
Un guide pour étudier la vie dans l'espace public Paul Arsenault, urbaniste			
ENTREVUE AVEC BIRGITTE SVARRE Ode au cœur vivant de la ville Florence Sara G. Ferraris			

dossier La participation, activement

» La participation, activement François Goulet, urbaniste, Alain Caron, urbaniste émérite, et Paul Arsenault, urbaniste	15	» Agir directement et sans intermédiaire par les initiatives citoyennes en urbanisme Laurence Bherer et Geneviève Cloutier	24	» Le jeu de rôle pour élargir la participation ENTREVUE AVEC STÉFANIE WELLS, SECRÉTAIRE ANALYSTE À L'OCPM Propos recueillis par François Goulet, urbaniste	33
» Le grand virage de Laval Stéphane Lavallée	16	» Citoyens experts des besoins, urbanistes experts des solutions Amélie-Myriam Plante, urbaniste stagiaire	26	» Oui dans ma cour : entre l'intolérance et le droit à l'opposition Alain Caron, urbaniste émérite	35
» Négocier l'acceptabilité sociale UN CONCEPT QUI PÈSE DE PLUS EN PLUS LOURD DANS LA BALANCE Marc Jeannotte	19	» DENSIFICATION À SAINTE-CATHERINE Cinq stratégies pour un dialogue constructif Catherine Boisclair, urbaniste, et Alejandra de la Cruz Boulianne	28		
» L'urbanisme participatif et la contribution citoyenne Alain Caron, urbaniste émérite	22				



» Pratique	36	» Nouvelles de l'ordre	41
Peut-on anticiper la reconversion résidentielle à Québec ? Jean Dubé, Sarah Desautniers, Louis-Philippe Bédard, Antoine Binette et Emmanuelle Leblanc		Quelques effets de la loi 11 Hélène Lefranc	
» Chronique juridique	39	Des nouvelles de la permanence Formation continue : lancement de la plateforme Shony Da Costa	
ZONES AGRICOLES Certaines aliénations et utilisations maintenant permises sans autorisation de la CPTAQ M ^e Charlotte Bourget-Rousseau Avec la collaboration de Paul Racette Dorion, urbaniste		Ça bouge en affaires publiques ! Florence Sara G. Ferraris	
		» À l'agenda	43

Participation citoyenne : une occasion à saisir

En quelques années, l'acceptabilité sociale des projets est devenue un incontournable dans les processus de planification. Les consultations publiques – de différentes natures et à différentes échelles – se multiplient aux quatre coins du Québec. Et même si la notion est encore floue, au point où chacun semble parfois avoir sa propre définition, on ne peut que se réjouir de ce changement de paradigme. Il se trouve d'ailleurs au cœur de notre dossier.

Le cadre réglementaire en place n'était, certes, pas parfait – je n'entrerai pas ici dans le débat sur l'intérêt ou non de l'approbation référendaire –, mais les derniers débats ont eu le mérite de déboucher en juillet dernier sur l'édiction du *Règlement ministériel sur la participation publique en matière d'aménagement et d'urbanisme*. Cette révision appelle aujourd'hui les municipalités de toutes tailles à réfléchir à leur processus consultatif et, dans certains cas, incite certaines d'entre elles à planifier l'élaboration et l'adoption d'une politique pour encadrer leur manière de faire, ce qui permet aussi aux citoyens et aux promoteurs de savoir à quoi s'attendre.

Cet engouement pour la consultation est, sans contredit, une occasion à saisir, tant pour les citoyens, experts de leur milieu au quotidien, les promoteurs et les élus, qui peuvent bénéficier de cet apport si la concertation a lieu suffisamment en amont, que pour les urbanistes. Ces derniers ont ici la chance de faire valoir leur expertise. À titre de professionnels de l'aménagement, nous avons, en effet, un rôle essentiel à jouer : que ce soit pour accompagner et outiller les citoyens dans leur démarche, pour accompagner les municipalités et les promoteurs ou même, dans certains cas, pour prendre part nous-mêmes aux débats.

Qui plus est, l'expertise citoyenne, pour être utilisée à son plein potentiel, doit être mise en commun avec celle des professionnels de l'aménagement. Les urbanistes ont donc un rôle d'accompagnateur à jouer, afin d'assurer la transmission des bonnes pratiques.

En matière de participation citoyenne, comme dans bien d'autres domaines, en effet, les bonnes et les moins bonnes

pratiques existent – certaines sont plus innovantes ou simplement plus pertinentes en fonction du contexte. Assurément, un urbaniste ayant développé ce domaine de compétences est un atout de taille lors des consultations : choix du moment et du processus, respect de l'équité de la démarche, vulgarisation des enjeux, expression et reformulation des opinions en termes clairs et compréhensibles pour les parties prenantes, réflexion sur la faisabilité des solutions proposées, etc. La liste est longue de ce qu'un regard professionnel peut apporter.

Dans tous les cas, selon moi, ils devraient veiller à ne pas mettre les différents points de vue en opposition, l'idée étant plutôt d'enrichir le débat et de mettre tout un chacun à contribution. Par ailleurs, il ne faudrait pas perdre de vue qu'on ne parle pas ici d'arriver à un consensus à tout prix – après tout, les intérêts des différents groupes impliqués divergent et c'est normal –, mais plutôt de s'entendre sur le fait que la discussion a eu lieu et sur le chemin qu'elle a permis de parcourir.

Au bout du compte, les bienfaits d'une démarche de consultation se mesurent à la réponse aux questions suivantes. La consultation a-t-elle permis aux groupes concernés et à plusieurs points de vue de s'exprimer? A-t-elle permis de faire progresser le débat et de préciser la vision et les attentes de la communauté? A-t-elle permis au projet de progresser? Il en va de la pertinence de la démarche! ✨

Le président,
Sylvain Gariépy, urbaniste, M. Sc. A., M.A.P.



ISTOCKPHOTO | R.M. NUNES

Un nouveau document de planification pour protéger les milieux humides et hydriques

» JEAN-FRANÇOIS SABOURIN, urbaniste

Avec les modifications apportées à la *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE) en 2017 par le projet de loi 132, les MRC, et entités équivalentes, sont maintenant tenues d'adopter un plan régional des milieux humides et hydriques (PRMHH). Ce nouveau document de planification régionale vise la protection, la mise en valeur, l'entretien et la création des milieux humides et hydriques. Le principe de «zéro perte nette» sous-tend cette approche sectorielle de l'aménagement du territoire.

Le PRMHH doit identifier les milieux humides et hydriques et les hiérarchiser. De plus, il doit planifier des interventions stratégiques pour le maintien de la qualité de ces espaces naturels aux importantes qualités écosystémiques. Ce document servira notamment au ministre de l'Environnement dans l'étude de diverses demandes telles que les demandes d'intervention dans un milieu humide ou hydrique (certificat d'autorisation délivré en vertu de l'art. 22 de la LQE). De plus, les compensations versées pour la destruction de milieux humides seront attribuées à la réalisation des projets de restauration ou de création de milieux humides identifiés dans le plan de la MRC où la compensation a lieu. Par exemple, un PRMHH pourrait identifier un site de moindre importance

écologique localisé à l'intérieur d'un périmètre urbain dont la destruction pourrait être compensée financièrement. Les sommes recueillies pourraient alors servir à réaliser un aménagement stratégique complétant un corridor de biodiversité et facilitant le maillage des milieux naturels.

Le contenu de ces plans sectoriels devra être intégré aux schémas d'aménagement et de développement dans un esprit de cohérence. Par exemple, un milieu de grande qualité écologique et identifié comme tel devrait être protégé du développement en étant compris dans une aire d'affectation favorisant la conservation ou par des dispositions limitant la coupe des arbres. À cet effet, en obligeant les municipalités à intégrer la protection des milieux humides et hydriques à leur planification et à leur réglementation dans une logique d'ensemble, il est attendu que le PRMHH permette de légitimer encore plus la protection de l'environnement. En effet, il réduira certainement les arguments de propriétaires clamant l'expropriation déguisée lorsqu'une municipalité pose des restrictions sévères au développement en faveur de la préservation des milieux naturels de qualité.

Mentionnons finalement que le PRMHH ne s'applique qu'aux territoires municipalisés, que le gouvernement provincial a accordé une aide de 83 000 \$ par MRC pour la réalisation de ces plans. ✨



Service unique,
protections adaptées

L'assurance pensée pour vous

Demandez une soumission et voyez ce
que La Personnelle peut faire pour vous

1 888 476-8737

lapersonnelle.com/ouq

La Personnelle désigne La Personnelle, assurances générales inc.
Certaines conditions, exclusions et limitations peuvent s'appliquer.



Ordre des
Urbanistes du
Québec



laPersonnelle

Assureur de groupe auto, habitation
et entreprise

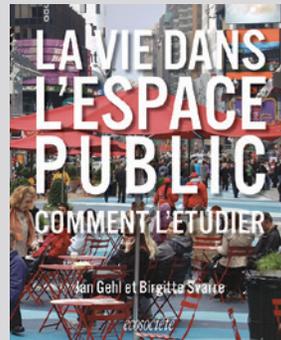
Un guide pour étudier la vie dans l'espace public

» PAUL ARSENAULT, urbaniste

Jan Gehl et sa collègue Birgitte Svarre ont cosigné un livre servant de guide pratique pour l'étude de la vie dans l'espace public. L'architecte de renom reprend les thèmes qui lui sont chers, notamment la mobilité, la lutte contre les changements climatiques et la justice sociale.

La version française de l'ouvrage, intitulée *La vie dans l'espace public : comment l'étudier*, qui vient de paraître, a été éditée en collaboration avec l'Ordre des urbanistes du Québec. La préface est cosignée par les mairesses de Paris et de Montréal, Anne Hidalgo et Valérie Plante. Celles-ci soulignent à juste titre que «*pour des villes qui bougent au rythme des humains qui les animent, nous devons d'abord et avant tout, en tant que décideurs et décideuses, écouter et observer*».

À la fois didactique et pratique, le guide constitue un ouvrage de référence. Le document fait état des différentes facettes des liens entre la vie en société et l'urbain. Il présente les bases



de l'étude du comportement humain dans l'espace public et les divers outils utilisés pour en évaluer les interactions. Les différents chapitres abordent notamment l'histoire de l'étude de la vie dans l'espace public, les approches et méthodes découlant de recherches et d'études pertinentes ainsi que des exemples issus de la pratique de Jan Gehl et de Gehl Architects. La lecture de ce livre nous incite à réfléchir sur l'intégration des résultats d'études dans des politiques d'urbanisme, voire dans une politique de la vie dans l'espace public.

La conception dynamique du document en facilite la lecture et permet une bonne compréhension des concepts et des outils d'étude de l'espace public aux fins de la planification urbaine. Les principaux enjeux actuels des villes sont abordés : démocratie, mobilité, inclusion sociale, culture, lutte contre les changements climatiques, etc. Les auteurs présentent des outils qui s'adressent

aux architectes, aux urbanistes, aux designers urbains et aux autres aménagistes municipaux, mais il saura intéresser aussi les élus, les gestionnaires municipaux et le grand public. ✨

GEHL, Jan et Birgitte SVARRE. *La vie dans l'espace public : comment l'étudier*, Les Éditions Écosociété, 2019, 191 p. [Édition originale : *How to Study Public Life*, Island Press, 2013, 200 p.]

ENTREVUE AVEC BIRGITTE SVARRE

Ode au cœur vivant de la ville

» FLORENCE SARA G. FERRARIS

Théâtre du quotidien des quartiers, les espaces publics subissent, depuis quelques années, une véritable cure de rajeunissement d'un bout à l'autre de la planète. Au cœur de cette révolution urbaine, Birgitte Svarre et Jan Gehl, du célèbre Gehl Institute basé à Copenhague, ont mis sur pied une grille d'analyse pour accompagner les administrations municipales qui souhaitent continuer dans cette lignée.

Si le principe de ville à échelle humaine est aujourd'hui bien ancré dans le vocabulaire des urbanistes et planificateurs urbains, il peut parfois s'avérer difficile, sur le terrain, de bien mesurer le rôle des espaces publics dans la vitalité des villes. «*Ils sont pourtant essentiels*, lance Birgitte Svarre, qui s'intéresse à ces questions depuis plus d'une dizaine d'années. *En fait, on l'oublie trop souvent, mais ils sont le cœur vivant de la ville, la colonne vertébrale de la cité. On y déambule, on y rit, on y pleure, on y rencontre ceux qu'on aime, on y vit! Mais une fois qu'on a dit ça, encore faut-il comprendre comment la ville fonctionne – ou ne fonctionne pas! –, et, surtout, comment s'articulent ces espaces publics.*»

De passage à Montréal ce printemps, en marge du lancement de la traduction québécoise de *La vie dans l'espace public : comment faire pour l'étudier*, le plus récent ouvrage qu'elle cosigne avec le célèbre architecte Jan Gehl, l'urbaniste de formation expose ainsi avec enthousiasme la grille d'analyse basée sur l'observation qu'ils ont développée pour mieux comprendre ces morceaux de ville. «*Notre objectif est d'offrir aux planificateurs un outil pour mieux comprendre comment transformer leur ville, mais aussi pour savoir comment évaluer l'efficacité de ces nouveaux espaces. Parce que c'est bien beau réinventer le territoire, mais c'est encore mieux quand on arrive à valider nos interventions.*»

Interrogée sur le rôle des urbanistes, la directrice et chef d'équipe de la ville à la firme d'urbanisme et d'architecture Gehl indique qu'en tant qu'«*experts techniques de l'aménagement*», ils se doivent d'intégrer les particularités de leur milieu à la vision des élus. Plus encore, ils doivent s'assurer qu'il existe un lien entre ces espaces, «*ils doivent être les gardiens de la trame urbaine*». ✨

Florence Sara G. Ferraris est coordonnatrice des publications et des communications à l'Ordre des urbanistes du Québec.

ENTREVUE AVEC TIM GILL

Le développement urbain adapté aux enfants

Le Grand rassemblement pour les tout-petits, qui s'est tenu à Québec les 21 et 22 novembre 2018 dans le cadre de la troisième édition de la Grande semaine des tout-petits, visait notamment à sensibiliser les décideurs et les acteurs, incluant ceux qui sont moins impliqués dans les enjeux de la petite enfance, afin que l'importance d'agir tôt soit reconnue comme étant une responsabilité collective. Parmi les experts invités, Tim Gill a entretenu les participants des enjeux d'un développement urbain adapté aux enfants : À quoi ressemble une ville vraiment adaptée aux enfants ? Pourquoi est-ce important de voir la ville à travers les yeux des enfants ? Comment les défenseurs de cette cause peuvent-ils présenter des arguments convaincants aux décideurs et au grand public ?



» Propos recueillis par **PAUL ARSENAULT**, urbaniste

Tim Gill est consultant indépendant et défenseur de longue date de la planification et de la conception urbaines adaptées aux enfants. Basé à Londres, d'où il alimente son blogue *Rethinkingchildhood.com*, il se concentre sur la nature changeante du jeu et du temps libre des enfants, ainsi que sur l'évolution de leurs relations avec les personnes et les lieux qui les entourent. Il a donné des conférences sur le sujet aux quatre coins du monde.

Vous êtes chercheur, auteur et conseiller auprès de municipalités au sujet de la place des enfants dans la ville et de l'adaptation des espaces à leurs besoins. Comment en êtes-vous venu à vous intéresser à ce sujet ?

Il y a une vingtaine d'années, je travaillais pour un organisme non gouvernemental qui faisait la promotion du jeu pour les enfants dans différents milieux. J'ai alors réalisé qu'il n'est pas suffisant de demander plus de parcs de jeux, notamment en considérant comment les jeunes vivent, apprennent et grandissent dans la ville. J'ai constaté qu'en plus de ces espaces, les enfants ont besoin d'avoir accès à un environnement qui facilite leurs déplacements à pied et à bicyclette. Dès ce moment, je me suis intéressé à la planification urbaine. J'ai, entre autres, été influencé par la lecture des écrits de Jane Jacobs à propos de la rue et de la prise en charge des enfants dans la ville. Les travaux de l'urbaniste britannique Barry Cullingworth ont aussi eu un effet sur le développement de mon approche. Ce dernier disait notamment ne pas souhaiter une ville avec des aires aménagées uniquement pour les enfants mais plutôt une ville conviviale pour tous, y compris les enfants. Je suis convaincu qu'une approche globale de planification urbaine doit donner une place aux enfants ; lorsqu'on voit des enfants de différents âges évoluer partout dans la ville, avec ou sans leurs parents, et non seulement dans les espaces qui leurs sont dédiés, cela traduit un environnement humain de qualité.

L'espace conditionne-t-il de même façon la vie des enfants et les relations entre les habitants des villes, peu importe leur âge et leur sexe ?

D'expérience, je crois que les enfants ont un appétit pour apprendre et comprendre comment le monde autour d'eux fonctionne ; ils sont fascinés par tous les aspects de la vie :

l'humain, la nature, la société, l'espace physique, etc. On pourrait comparer leurs besoins de découverte de la vie à leurs besoins alimentaires ; il est souhaitable qu'ils soient variés. Malheureusement, je constate que les enfants sont très encadrés et que le temps qu'ils passent à la garderie, à l'école et à l'intérieur de leur foyer limite leur possibilité de découvrir les différentes facettes d'un milieu de vie plus large. Si l'on souhaite que les enfants deviennent des citoyens adultes responsables et engagés, il est nécessaire qu'ils puissent découvrir plus librement l'environnement dans lequel ils vivent. Cet encadrement s'est accru au fil des dernières décennies.

Dans vos études, vous mentionnez aussi qu'au cours des dernières décennies la société (la ville) a tenté de limiter le plus possible les risques physiques pour les enfants. Pourtant, vous soulignez que le risque zéro n'existe pas. Comment redonner plus de liberté aux enfants ?

Effectivement, j'emprunte le terme de *bubble wrapped children* pour illustrer la volonté de la société d'éliminer les risques à l'endroit des enfants. Je crois que le risque zéro ne doit pas être un objectif. On peut se souvenir qu'il y a dix ou vingt ans, il y avait beaucoup moins de restrictions pour les enfants. De plus en plus de voix s'élèvent contre l'encadrement à outrance des espaces destinés aux enfants. Une des tendances que l'on observe en matière de soutien à un aménagement plus libre et convivial pour permettre aux enfants de jouer vient de constats menés par un spécialiste de la prévention des accidents, Mariana Brussoni, de l'Université de la Colombie-Britannique ; elle s'intéresse à l'influence des lieux géographiques, culturels et sociaux sur le rôle des parents en lien avec les risques et la sécurité de même qu'à l'importance des risques des jeux dans le développement des enfants. Elle constate que certains encadrements ont un impact négatif sur la capacité d'apprentissage du danger chez les enfants. Cela m'encourage dans la poursuite de mes recherches. Bien entendu, les parents n'ont pas tous la même approche face au danger, il y a une sorte de continuum dans le niveau de sécurité souhaité par différents parents pour leurs enfants. Mais de plus en plus, on constate un désir des parents et de la société pour des aménagements facilitant une liberté de découverte des milieux par les enfants.

Vous avez visité plusieurs pays et plusieurs villes à travers le monde et avez pu comparer différents modèles d'aménagement urbain. Quelles sont les approches qui se démarquent et qui semblent les plus prometteuses ?

J'ai pu visiter le quartier Vauban de Fribourg-en-Brigau où l'on compte une densité moyenne d'appartements avec une très faible présence d'automobiles, lesquelles doivent être garées en périphérie afin de respecter les règles d'urbanisme. La desserte par transport en commun et la présence de plusieurs espaces publics contribuent à la qualité de vie de tous et en font un milieu particulièrement bien adapté aux enfants. D'autres villes – comme Rotterdam, Gant et Oslo – sont aussi de bons exemples à une échelle différente de Vauban. Ces municipalités ont adopté une approche stratégique pour devenir plus accueillante pour les enfants, développant les circuits pédestres et cyclables, adoptant des mesures de limitation du trafic dans les rues, améliorant les parcs et les espaces publics, investissant dans les cours d'école, etc. Sur ce dernier point, c'est une pratique que j'ai observée au Québec, ce qui n'est pas le cas dans la plupart des villes en Europe et c'est très rare chez moi, en Angleterre.

Au Québec, des municipalités permettent le jeu libre dans quelques rues, à certaines conditions et pour des périodes déterminées. Avez-vous observé des pratiques similaires ailleurs ? Croyez-vous que cela peut amener la société à changer sa vision de la place des enfants dans la ville ?

Historiquement, la place des enfants pour le jeu était la rue. Au fil des ans, la présence croissante des automobiles en a modifié la fonction au profit du déplacement motorisé. Le lobby de l'industrie automobile a soutenu le développement de parcs de jeux, permettant ainsi une ségrégation des usages laissant la rue aux véhicules. Je crois que certaines villes ont adopté une approche différente au cours des dernières années, recréant un meilleur espace de vie pour leurs habitants. Un mouvement généralisé en ce sens est observable dans plusieurs pays.

Il y a un début de changement d'opinion dans le discours des citoyens à l'endroit de la place des enfants, spécialement quant au jeu dans la rue. On reconnaît de plus en plus la valeur d'offrir une meilleure liberté aux jeunes dans les quartiers. En pensant à ce qui se passait il y a une quarantaine d'années, on peut se rappeler que les enfants étaient libres de jouer presque partout ; par la suite, l'attitude de la population a conduit à l'adoption de règlements et les politiques se sont multipliées pour limiter l'usage de certains espaces publics. Je sais que certaines municipalités canadiennes interdisent aux jeunes de jouer au hockey de rue, alors qu'en revanche certaines ont adopté une approche opposée. Aux États-Unis, une loi signée par le gouverneur de l'Utah en mai 2018 vise à éviter que les parents qui laissent leurs enfants jouer au parc sans leur présence soient poursuivis. On y précise que « ce n'est pas un crime pour les parents de laisser leurs enfants jouer sans surveillance dans un parc ou rentrer à pied de l'école... ». C'est une sorte de déréglementation.

Quels seraient selon vous les principaux obstacles à une attitude plus positive quant à la place des enfants dans l'espace urbain ?

Parmi les éléments à considérer dans la difficulté de laisser plus de place aux enfants dans la ville : l'omniprésence des automobiles, l'étalement urbain, le statut socio-économique des familles, la peur de la criminalité. De plus, l'attrait des



ISTOCKPHOTO | MADEZHDAI 906

nouvelles technologies sur notre mode de vie et celui des enfants est indéniable. C'est en somme un problème complexe aux conséquences potentiellement néfastes auquel la société est confrontée si les enfants demeurent à la maison, notamment parce que le milieu n'est pas propice à la présence des jeunes : obésité infantile, troubles de santé mentale, isolation des familles. Un meilleur environnement peut faire une différence importante pour les enfants et pour la société en général. Laisser les enfants aller à l'école à pied ou à bicyclette et les laisser aller jouer au parc peut être perçu par certains comme dangereux ; il faut que les autorités adoptent des moyens pour faciliter les décisions des parents. Cela est d'autant plus important que plusieurs écoles sont situées loin des zones densément habitées.

En terminant, quels sont les trois principaux conseils que vous pourriez donner aux urbanistes pour aménager la ville pour les enfants ?

La première et plus importante leçon que je tire de mes visites est qu'il faut trouver et soutenir les personnes qui peuvent agir en champions, qui prendront les choses en main pour que le changement se fasse. Ce peut être des représentants de la communauté ou des urbanistes, peu importe. L'appui des élus constitue par ailleurs une condition de succès d'une telle démarche.

La deuxième chose est probablement l'ouverture aux pratiques innovantes. Il est nécessaire, pour que la ville soit accueillante pour les enfants, qu'elle le soit pour tous. Le lien doit être renforcé entre une planification urbaine axée sur l'humain et la place des enfants dans la ville.

Le dernier conseil est de faire participer le plus largement possible les enfants dans le processus de création de la ville. Il est aussi nécessaire d'aller visiter des quartiers ou des villes qui ont mis en place des mesures permettant une meilleure appropriation de l'espace par les enfants afin d'en discuter entre collègues et d'en tirer des leçons. Il est même possible, grâce à la réalité virtuelle, de découvrir des lieux à hauteur d'enfants et de mieux comprendre leur monde. ✨

Paul Arsenault est urbaniste et a fait carrière au gouvernement du Québec. Il est aujourd'hui consultant pour Écoumène et Territoire.

RÉFLEXIONS ÉTUDIANTES

Les deux articles suivants ont été choisis par *Urbanité* parmi les articles produits à la demande de François St-Germain, urbaniste, responsable du cours EUT4010 – Théories de l’urbanisme, dans le cadre de la formation de baccalauréat en urbanisme de l’UQAM à la session d’automne 2018.

Les objectifs particuliers de ce cours étaient notamment les suivants :

- Explorer et comprendre les différentes théories de l’urbanisme ;
- Appliquer ces théories à la planification et au développement urbain ;
- Développer sa créativité et ses propres théories de l’urbanisme.

Dans ce contexte, les étudiantes devaient produire un court article sur une théorie de l’urbanisme de leur choix. En plus de répondre aux normes éditoriales de la revue *Urbanité*, la rédaction de cet article constituait une première réflexion pour l’étape suivante, soit l’élaboration d’une ville idéale selon l’application de diverses théories. La création de ces villes idéales s’est avérée une démarche fort intéressante, en plus d’être très innovatrice !

François St-Germain est urbaniste senior chez Stantec et chargé de cours au Département d’études urbaines de l’UQAM.

Mettre le lieu à la base du projet architectural : l’héritage du contextualisme

Si la nécessité d’inscrire un projet dans son contexte semble aujourd’hui être une évidence pour plusieurs, ce concept a toutefois subi une certaine dérive dans son application actuelle. Portrait de cette théorie à la base de plusieurs de nos outils réglementaires, de son origine vers ses perspectives d’évolution.

» ÈVE GRENIER

À la fin des années 1970, plusieurs villes américaines et européennes ont déjà été marquées par le modernisme et son idée de *tabula rasa*. Des projets s’imposent sur la ville sans égard à l’environnement physique et en faisant abstraction de l’évolution antérieure de celle-ci.

Or, depuis quelques décennies déjà, des voix s’élevaient pour faire valoir l’importance de la mémoire du lieu. Camillo Sitte, dès la fin du 19^e siècle, opposait à l’haussmannisation dominante une conception de la ville plus organique valorisant l’harmonie entre les pleins et les vides. Les écrits de Gustavo Giovannoni sur la patrimonialisation et de l’école italienne de la typomorphologie favorisent également l’émergence de la notion de la ville comme objet évolutif et de l’importance de la compréhension du contexte urbain.

C’est sur l’étude de ces théories que se basèrent des chercheurs de l’Université Cornell pour expliciter une critique du modernisme, qualifiant la destruction de milieux urbains traditionnels « d’irresponsable » et appelant à la continuité du tissu urbain¹. Pour eux, une étude préalable du lieu est nécessaire pour pouvoir y apporter des ajouts adaptés et innovants. Bref, à

l’aube des années 1970, on remarque un tournant auquel est associée la naissance du contextualisme.

Le contextualisme dans son application : vers la création d’outils réglementaires

Inscrire le bâti dans son contexte se fait évidemment à la suite d’une recherche étendue sur le lieu en question. Mais à quel contexte cherche-t-on à s’ancre exactement ? Un lieu possède des particularités sociales, une histoire, un site, des caractéristiques esthétiques et bien d’autres éléments entrant en relation pour former son unicité. L’identité profonde d’un lieu s’inscrit également dans le tissu plus large formé de l’ensemble des histoires et des interactions qui forment la ville. Le contextualisme vise une cohérence de l’ensemble urbain qui permettrait d’introduire des changements tout en maintenant une permanence². En somme, le projet s’inscrit comme une nouvelle couche du palimpseste de la ville. En ce sens, la question du contextualisme est directement rattachée à la question du patrimoine³.

Par exemple, au Québec, le concept de « montréalité » défini par Melvin Charney est emblématique du contextualisme. En s’appuyant sur des caractéristiques principalement physiques, comme la présence de brique et de pierre grise,

1 ADAMCZYK, G. « À quoi sert le contexte ? Une question critique en architecture », dans L. K. Morisset et M.-È. Breton (dir). *La ville comme phénomène de représentation*, Québec, Presses de l’Université du Québec, 2010, p. 105

2 PROCHAZKA, A. *Le projet urbain vu comme catalyseur identitaire : Analyse de contributions récentes à la montréalité*, Thèse de doctorat, Université du Québec à Montréal, 2009, p. 88.

3 GERMAIN, A. « Patrimoine et avant-garde. Le cadre bâti : entre le passé et l’avenir », *Cahiers de recherche sociologique*, 6 (2), 1988, p. 124.



EVE GRENIER, 2018

Une insertion contemporaine s'intégrant peu au cadre bâti avoisinant sur le Plateau-Mont-Royal, rue Saint-Denis.

l'agencement entre les pleins et les vides le long d'une rue-corridor structurante, ainsi que l'interaction entre les fonctions, la « montréalité » projette la ville dans l'avenir en posant des bases de création s'inscrivant dans la continuité. Concrètement, on introduit au Québec la notion de continuité des façades et d'intégration du bâti dans son gabarit, ses matériaux de façade, son alignement, etc.⁴.

Si ces notions vous sont familières, c'est qu'elles sont en effet la base de nombreux outils réglementaires toujours utilisés aujourd'hui dans de nombreuses villes québécoises. Non seulement ces considérations sont-elles inscrites dans plusieurs plans d'urbanisme comme celui de Montréal, mais on met également à la disposition des municipalités le Plan d'implantation et d'intégration architecturale (PIIA) pour préserver l'intégrité de secteurs particuliers. Le PIIA est largement utilisé aujourd'hui, en milieu urbain mais aussi en milieu rural, souvent dans un contexte de préservation patrimoniale.

Suivant le principe du contextualisme selon lequel les villes sont dynamiques et se doivent d'évoluer, ces règlements permettent des insertions contemporaines moyennant une approbation du comité consultatif d'urbanisme (CCU), ce qui évite les excès du modernisme.

Quand le contexte devient modèle : les dérives d'une théorie

Les principes formant l'idée de base du contextualisme sont rarement appliqués intégralement. Rapidement, des critiques s'élèvent quant aux dérives du contextualisme, puisque l'insertion dans un contexte rime trop souvent avec reproduction de celui-ci. En outre, on remarque que reprendre les qualités architecturales des bâtiments environnants équivaut pour plusieurs à copier les formes du passé en délaissant la dimension créative. On assiste à de nombreux développements qui satisfont aux exigences de la réglementation, sans toutefois assurer la qualité du bâti et le respect de la mémoire fondamentale du lieu. Au regard de plusieurs interventions en milieu ancien, il est à se demander si la ville s'adapte réellement aux nouvelles manières d'habiter et aux idées créatives qu'offre l'époque

actuelle. L'extension du concept vers le recours répandu au façadisme dénote également une dérive, en ce sens où garder une façade s'agençant au contexte architectural du lieu n'en conserve pas la mémoire ni l'essence.

*Il faudrait donc tenter de se souvenir, sans pour autant reproduire*⁵. C'est en fait le retour à la notion de base de palimpseste; la nouvelle couche créée s'inscrit en lien avec la précédente, tout en réinventant les formes urbaines. Selon André Corboz, l'architecture contemporaine possède toutes les qualités pour répondre aux exigences des quartiers anciens et elle n'a pas besoin d'adopter des langages qui ne sont pas le sien.

Or, encore faut-il que la réglementation le permette. Si les exceptions peuvent être permises par le CCU, les insertions contemporaines restent souvent très encadrées. Trop souvent, les difficultés liées à la nécessité d'approbation discrétionnaire poussent les architectes à choisir des milieux moins restrictifs pour leurs projets. En 2013, dans un numéro de sa revue (*Continuité*), Action patrimoine a d'ailleurs dénoncé les effets négatifs que peut avoir le pouvoir discrétionnaire des municipalités dans les décisions prises en matière de patrimoine. Il en résulte une application souvent rigide de la réglementation, découlant du manque de ressources mises à la disposition des membres du CCU. Un outil plus efficace permettrait en outre de voir la ville dans son processus évolutif en suivant les nouvelles tendances d'actualisation du patrimoine, qui visent à mettre en valeur les lieux patrimoniaux tout en les intégrant au système contemporain⁶.

Pour la protection de la qualité des lieux, est-ce qu'une réforme du cadre réglementaire est nécessaire? Bien que le contextualisme soit toujours d'actualité, d'autres théories influencent certaines interventions dans le domaine de la protection patrimoniale. Il est à se demander si les outils mis à la disposition des urbanistes sont les mieux adaptés pour répondre aux problématiques des villes et à leur constante évolution. 🌻

Eve Grenier est une étudiante de troisième année au baccalauréat en urbanisme de l'UQAM.

4 PROCHAZKA, A., *op. cit.*, p. 180-181.

5 NOPPEN, L. et L. K. MORISSET. « Édifier une mémoire de lieux en recyclant l'histoire », dans J. Mathieu (dir.). *La mémoire dans la culture*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1995, p. 209.

6 GEORGESCU PAQUIN, A. *Actualiser le patrimoine par l'architecture contemporaine*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2014, p. 30.

PAYS-BAS

Nouvelle approche face à la gestion de l'eau

Les Pays-Bas font face à de sérieux problèmes d'inondation. Cet enjeu est présent dans tout le pays, mais spécialement dans la ville de Rotterdam, située au sud. Avec sa population de plus d'un million d'habitants, elle est le principal port européen et la deuxième plus grande ville des Pays-Bas. Contrairement à Amsterdam, Rotterdam manque de canaux pour absorber les fortes pluies alors que 80 % de ses quartiers se trouvent sous le niveau de la mer.

» MÉLISSA LAMOTHE

La ville a connu de multiples périodes durant lesquelles elle a reçu d'importantes précipitations de pluie qui ont mis en péril la vie des habitants de plusieurs quartiers. La plus importante est survenue en 1995, lors de laquelle un total de 250 000 personnes a dû être évacuée de même qu'un million de têtes de bétail. C'est à la suite de cette inondation que les autorités de la Ville ont entrepris la recherche de solutions durables aux problèmes d'inondation.

«Room for the River»

Le principe du programme «Room for the River» est de donner plus d'espace à la rivière pour pouvoir gérer des niveaux d'eau plus élevés. L'approche préconisée est très différente de celle utilisée dans le passé qui consistait à ériger des digues afin d'empêcher l'eau de pénétrer sur le territoire. Cette nouvelle façon d'aborder le problème peut vraiment être perçue comme un changement de paradigme dans la gestion des inondations de ce pays, où la majorité du territoire est situé en zones inondables. La mise en œuvre de ce programme se fait en collaboration avec tous les pays traversés par le Rhin, la Meuse et l'Escaut. De ce fait, les Pays-Bas, la Belgique, la France et l'Allemagne travaillent de concert afin de se prémunir contre les inondations.

Parmi les interventions prévues par les autorités néerlandaises, on compte quelques innovations comme les toits verts, les «carrés d'eau» et les formes alternatives de stockage de l'eau. Selon Rotterdam, ces mesures sont essentielles pour assurer le développement futur de la ville. Au cours des dernières années, elle a réalisé quelques projets qui viennent répondre aux objectifs de l'approche «Room for the River» dans le but de contrer les effets des inondations dont le verdissement de plusieurs toits d'immeubles publics, la création d'un grand bassin souterrain pour retenir l'eau en cas de pluie abondante, la transformation

«Room for the River», en bref

- adopté en 2006
- 34 endroits ciblés dans la région
- une série de mesures implantées
- budget de 3,3 milliards de dollars
- début 2007, fin 2016



TARJIE

Dakpark (2014), plus long toit vert d'Europe avec 1 000 mètres de verdure au-dessus d'un centre commercial.

d'un parc en petit canal qui agit comme bassin de rétention d'eau quand il pleut et le Water Square Benthemplein.

Water Square Benthemplein

Complété en décembre 2013 et conçu par l'entreprise De Urbanisten, le Water Square Benthemplein est le premier grand parc aquatique multifonctionnel au monde. Cette multifonctionnalité se caractérise par le fait qu'il joue un double rôle au sein du quartier d'Agniesebuurt, à Rotterdam. En effet, en plus d'avoir été conçu pour récupérer les eaux de pluie, il agit également comme un espace public pouvant accueillir les citoyens du quartier par temps sec. De Urbanisten a donc choisi de ne pas cacher ni d'enterrer les espaces de stockage et de récupération d'eaux pluviales, mais de les mettre en scène suivant leurs fonctions sportives, culturelles et environnementales.

Quand il pleut, les trois bassins collectent l'eau de pluie. Deux de ces bassins, qui sont peu profonds, reçoivent l'eau lors de chaque précipitation. Le bassin central, qui est plus profond, ne reçoit quant à lui de l'eau que lorsque les précipitations sont plus abondantes.

L'eau de pluie est acheminée dans les bassins par de grandes gouttières en acier inoxydable. Ces systèmes de gouttières sont installés sur les bâtiments entourant la place pour ainsi récupérer l'eau depuis les toits. L'eau fait sa descente dans les caniveaux d'acier inoxydable pour ensuite se diriger dans les bassins. Ces derniers peuvent recueillir jusqu'à 1,7 million de litres d'eau en cas de fortes pluies et l'eau est filtrée avant son entrée dans la place. Des bacs végétalisés et des plantations d'arbres bénéficient aussi de ce système d'irrigation basé sur la récupération. Ils subdivisent également l'espace entre les bassins. Deux autres



Water Square Bentheimplein

éléments acheminent les eaux pluviales sur la place : un mur d'eau et un puits de pluie. Tous deux jettent l'eau de pluie de manière spectaculaire sur la place.

Après un épisode de pluie, les eaux des deux bassins immergés s'écoulent dans un dispositif d'infiltration souterraine et, à partir de là, s'infiltrent progressivement dans les eaux souterraines. Ainsi, l'équilibre des eaux souterraines est maintenu et permet de faire face aux périodes sèches. Cela aide à maintenir les arbres et les plantes de la ville en bon état, ce qui contribue à réduire l'effet d'ilot de chaleur urbain.

Quand le temps est sec, chaque bassin se transforme en une différente place, permettant ainsi à la population de jouir pleinement de l'endroit. La création d'une telle place apporte un dynamisme additionnel au quartier. En plus d'améliorer grandement la qualité des espaces urbains, la décision d'opter pour ce type d'aménagement permet de répondre aux besoins de la ville quant à la gestion des eaux lors des épisodes de pluie.

Un exercice concerté

Plusieurs personnes provenant de divers milieux, mais travaillant dans les édifices entourant la place, ont été conviées à participer à trois ateliers de discussion sur l'avenir du futur Water Square. Ensemble, elles sont parvenues à élaborer un programme de besoins et ont été en mesure d'orienter les autorités municipales quant au type d'atmosphère souhaité par les utilisateurs.

La démarche de consultation menée dans le cadre de ce projet démontre que les personnes les mieux placées pour imaginer l'aménagement d'un espace sont les usagers. La prise en compte de leurs besoins permet d'augmenter la portée de l'intervention. C'est pourquoi le Water Square Bentheimplein « peut être compris comme une stratégie à deux volets. Cela rend l'argent investi dans les installations de stockage d'eau visible et agréable, en plus de générer des opportunités pour créer une qualité environnementale et une identité pour les espaces centraux dans les quartiers¹ ».

Au Québec

Le Québec et les autres provinces canadiennes gagneraient beaucoup à s'inspirer des pratiques de Rotterdam en ce qui concerne la gestion des eaux pluviales et l'aménagement de bassins de rétention. Ici, on a l'habitude de clôturer nos bassins par mesure de sécurité, ce qui limite les possibilités d'en faire un endroit accessible et attrayant. Ces bassins peuvent faire partie intégrante d'un parc une fois transformés en une installation occupant plusieurs fonctions, et ce, dans le but de donner plus d'espace aux citoyens des villes.

Certaines villes au Québec se dirigent tranquillement dans cette direction. Quelques projets ont émergé en ce sens dont le parc Harmonie à Boucherville, le parc des Éperviers à Notre-Dame-de-l'Île-Perrot et le parc Schulz² à Saint-Jérôme. La Ville de

1 LANDSCAPE INTERFACE STUDIO. *Water Square Bentheimplein, Rotterdam*, 31 août 2017. [En ligne] : landscapeiskingston.wordpress.com/2017/01/31/water-square-bentheimplein-rotterdam/ (consulté le 1^{er} novembre 2018).

2 VILLE DE SAINT-JÉRÔME. *Le bassin de rétention du parc Schulz : un projet de paysage*, 22 octobre 2013. [En ligne] : www.vsj.ca/fr/bassin-de-retention-du-parc-schulz.aspx (consulté le 2 novembre 2018).



Water Square Bentemplein



Dakpark

Montréal prévoit également s'inspirer de Rotterdam au cours des prochaines années, en réaction à un épisode de pluies diluviennes reçues dans la ville au début du mois de septembre³. Selon le météorologue Gilles Brien, il faudra s'habituer à recevoir de plus en plus d'épisodes de ce genre dans le futur, lesquels ont d'ailleurs été particulièrement fréquents en 2018.

Pour de plus amples informations, le MAMH a créé le *Guide de bonnes pratiques sur la gestion des eaux de pluie*⁴ qui s'avère très inspirant pour le Québec de demain! ☀️

Mélessa Lamothe est une étudiante de troisième année au baccalauréat en urbanisme de l'UQAM.

3 TVA NOUVELLES. *Des places publiques pour retenir l'eau de pluie*, 3 septembre 2018. [En ligne] : www.tvanouvelles.ca/2018/09/03/des-places-publiques-pour-retenir-leau-de-pluie (consulté le 2 novembre 2018).
 4 BOUCHER, Isabelle. *La gestion durable des eaux de pluie – Guide de bonnes pratiques sur la planification territoriale et le développement durable*, ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, coll. Planification territoriale et développement durable, 2010. [En ligne] : www.mamh.gouv.qc.ca (consulté le 4 novembre 2018).

L'Ordre des urbanistes du Québec est sur Facebook!

Pour avoir des nouvelles du monde de l'urbanisme, joignez-vous à la page Facebook de l'Ordre

www.facebook.com/Ordre-des-urbanistes-du-Québec/666855766761080

EN RÉGION



URBANISME

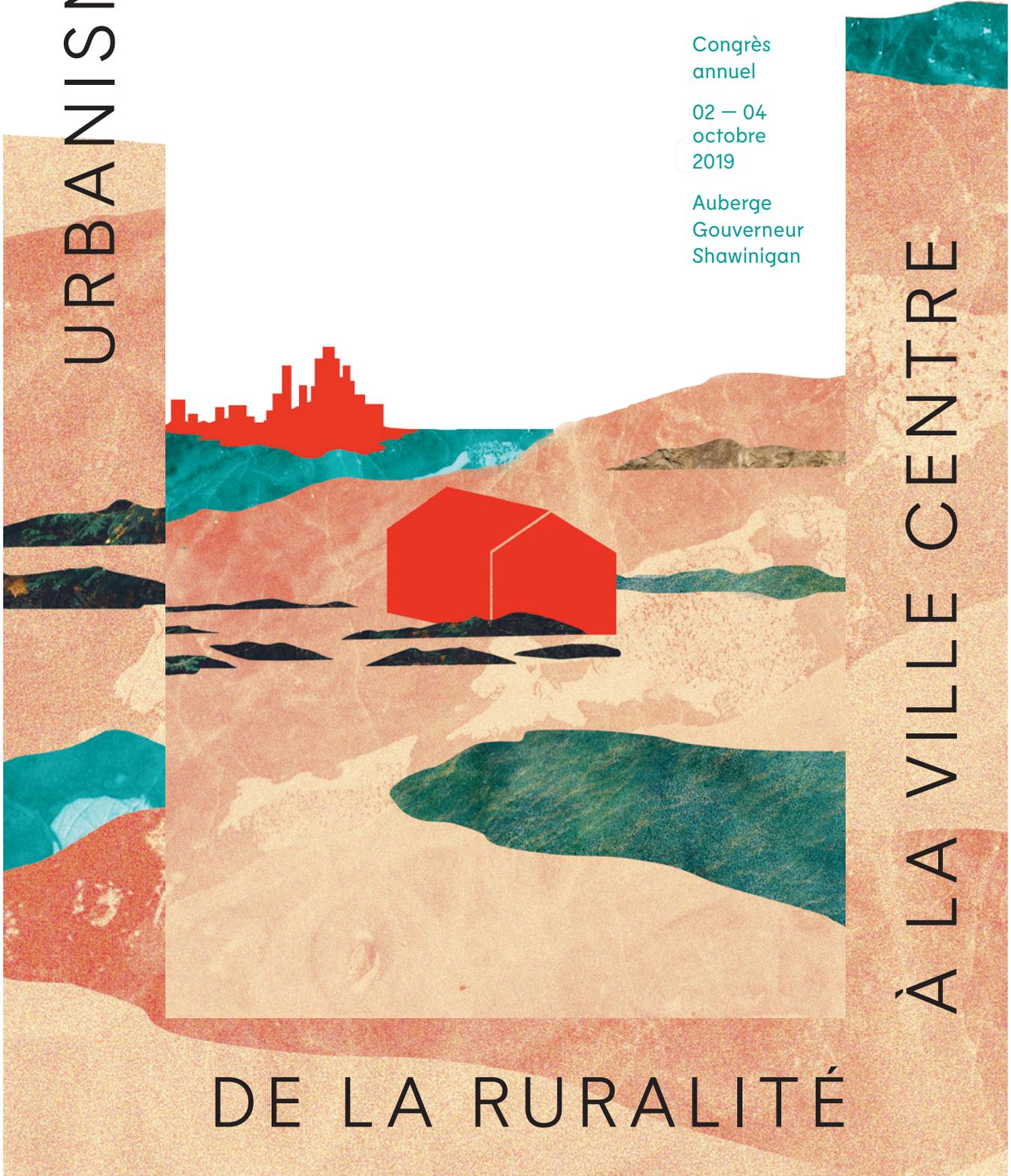
Congrès
annuel

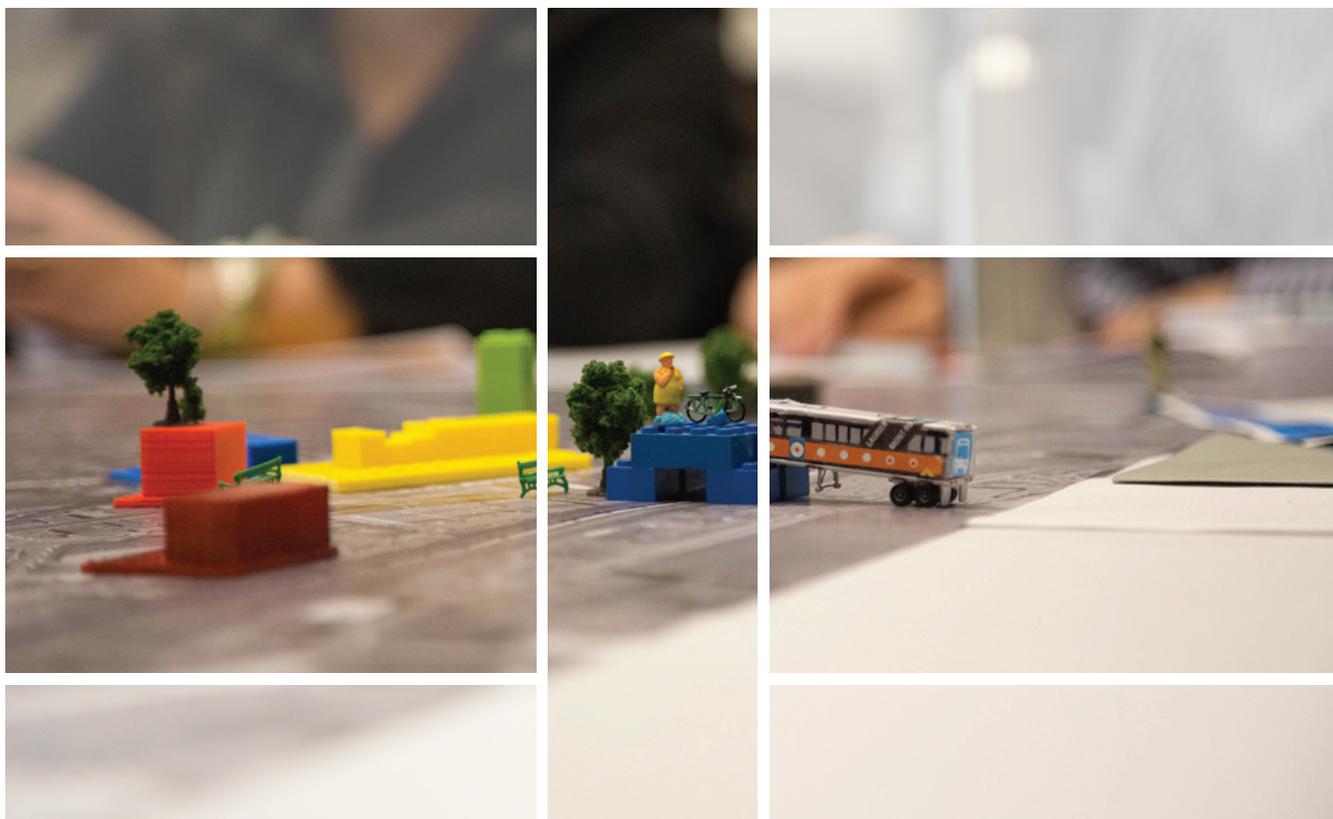
02 – 04
octobre
2019

Auberge
Gouverneur
Shawinigan

À LA VILLE CENTRE

DE LA RURALITÉ





La participation, activement

Lors de l'édiction du *Règlement ministériel sur la participation publique en matière d'aménagement et d'urbanisme*, le 19 juillet 2018, la participation active est d'abord apparue comme un sous-produit, une simple condition pour que les municipalités puissent réaliser ce qui semblait l'objectif principal : l'abolition de l'approbation référendaire en matière d'urbanisme sur leur territoire. Il faut dire que la « question référendaire » avait dominé le débat qui a précédé l'adoption du projet de loi 122 et l'édiction du règlement ministériel.

Pourtant, un an plus tard, seules les villes de Chambly et de Chibougamau ont adopté une politique de participation, en vue de se soustraire aux référendums. C'est plutôt la participation active qui vole la vedette. Certaines municipalités – Rivière-du-Loup, Montréal, Magog, Drummondville et Saint-Bruno-de-Montarville, notamment – considèrent même l'adoption d'une politique, sans avoir l'intention d'abolir les référendums. Ces municipalités font le pari qu'en instaurant une culture de participation active, les demandes de recours aux référendums municipaux seront moins fréquentes, et que l'abolition de ces référendums – qui peut avoir un prix politique élevé – ne sera plus nécessaire.

Il n'est pas mauvais de rappeler que la participation active est une pratique qui s'est développée depuis plusieurs décennies. Mais force est de constater que cette pratique est maintenant inscrite dans un cadre légal. Il s'agit là d'un important changement de paradigme en matière d'aménagement du territoire au Québec.

Urbanité vous propose avec le présent dossier un aperçu de pratiques récentes en matière de participation active, ainsi que des réflexions d'universitaires et de praticiens sur les enjeux que ces pratiques soulèvent pour les professionnels. Nous espérons que ces exemples seront pour vous une source d'inspiration et de réflexion. Bonne lecture! ✨

- » FRANÇOIS GOULET, urbaniste
- » ALAIN CARON, urbaniste émérite
- » PAUL ARSENAULT, urbaniste

Le grand virage de Laval

En matière de participation publique, tout le monde conviendra que la Ville de Laval partait de très loin. Promoteurs et élus ont longtemps marché main dans la main, laissant derrière des citoyens sans voix. Depuis le changement de garde à l'hôtel de ville, la situation a radicalement changé et voilà qu'aujourd'hui, Laval est devenue un modèle inspirant.

» STÉPHANE LAVALLÉE

Ironiquement, c'est un projet avorté qui a, dans l'esprit de plusieurs, marqué un point tournant pour la participation citoyenne à Laval. En novembre 2015, devant une foule d'environ 350 personnes, la Ville présente un projet de développement résidentiel dans le secteur du Bois de l'Équerre, assorti de mesures de protection renforcée pour les zones à forte valeur écologique.

Le projet est loin d'être improvisé. Le promoteur a fait équipe non seulement avec la Ville, mais également avec le groupe environnemental Corporation du Bois de l'Équerre. Ils sont certains d'avoir mis au point la meilleure formule pour conjuguer développement et protection de l'environnement. Néanmoins, après quelques activités de consultation, le projet rencontre une opposition de la part de citoyens du secteur, qui réclament la tenue d'un référendum. Il est finalement abandonné.

Cet épisode en a ébranlé plusieurs et pourtant, on le cite comme une réussite et une leçon. La réussite : avoir déployé une approche d'information et de consultation transparente, efficace, inclusive, qui a fortement mobilisé les citoyens. La leçon : éviter de se présenter avec un projet trop ficelé, qui peut laisser croire que la contribution citoyenne aura peu de valeur.

« Dans ce dossier, on a vraiment réussi à capter l'intérêt des citoyens, commente Sophie De Nobile, assistante-directrice au Service des communications et du marketing à la Ville de Laval. Parfois, le succès d'une consultation, c'est finalement de ne pas réaliser le projet. Les citoyens ont parlé et la Ville a décidé de retirer le projet. »

« On a assisté à une confrontation entre les intérêts personnels et l'intérêt collectif. Cela a pu laisser un goût amer, mais à la fin, on a quand même vécu une belle démarche de participation citoyenne », dit pour sa part Luc Leblanc, président de la Corporation du Bois de l'Équerre, qui a

participé au développement du projet résidentiel et qui l'endossait.

Une équipe dédiée

Le virage vers la participation citoyenne à Laval a été pris par l'équipe du maire Marc Demers dès son arrivée à l'hôtel de ville, à l'automne 2013. Quelques mois plus tard, on lance l'ambitieuse démarche Repensons Laval, qui allait permettre d'élaborer la vision stratégique 2015-2035 : Urbaine de nature. En parallèle, la Ville prépare le terrain pour constituer une équipe interne. La nouvelle Division de la consultation publique et de la participation citoyenne voit le jour à l'été 2015 ; elle est dirigée par Daniel Malo, jusqu'alors directeur général de Convercité.

« Notre expertise à l'interne était inexistante, même s'il y avait bien eu quelques activités de consultation dans le passé, rappelle Sophie De Nobile, qui avait le mandat de structurer la nouvelle Division. Ayant effectué dans ma carrière plusieurs recherches marketing pour développer de nouveaux produits et services, j'étais convaincue que l'apport citoyen serait bénéfique pour les projets de la Ville. On s'est questionné et, très vite, on s'est dit que ça prenait une équipe interne si on voulait développer une culture de prise de décision avec les citoyens. Ça prenait des gens ici, dans nos

bureaux, pour propager cette culture dans l'organisation. »

Avant tout, il fallait une forte volonté politique, appuyée par une direction générale tout aussi déterminée. Les deux ingrédients étaient clairement présents. « L'engagement commun des autorités politiques et administratives a vraiment contribué à bâtir la nouvelle approche, indique M^{me} De Nobile. Pour chaque projet qui était présenté, la question était toujours la même : comment avez-vous consulté les citoyens? Cette nouvelle culture venait d'en haut, et nous, on poussait à partir de la base. Cela a permis d'encourager rapidement les bons réflexes dans les services municipaux. »

La Division de la consultation publique et de la participation citoyenne compte présentement trois personnes expérimentées, dont Sophie Gélinas, qui a passé dix ans à l'Institut du Nouveau Monde (INM). « Il y a des avantages d'être à l'interne plutôt que de toujours s'appuyer seulement sur des fournisseurs externes, estime-t-elle. On finit par mieux connaître les besoins des services de la Ville et on finit par connaître les gens, leurs sensibilités, quartier par quartier. On peut poser de meilleures questions, autant à nos collègues qui développent des projets qu'aux citoyens eux-mêmes. »



PHOTOS : VILLE DE LAVAL

Marche exploratoire : deux élus, un urbaniste et un expert en environnement de la Ville de Laval accompagnent une vingtaine de citoyens dans le Bois de l'Équerre.



Rendez-vous citoyens : les résidents prennent connaissance d'un projet de revitalisation urbaine au sud de la station Concorde et se prononcent sur des aménagements projetés.



Kiosque ambulant d'information et consultation : pendant l'été 2016, en seize endroits publics différents, les Lavallois sont invités à se prononcer sur la vision de développement du centre-ville.

Des méthodes variées

En trois ans, l'équipe a piloté des activités de participation citoyenne pour une soixantaine de projets ayant mobilisé plus de cinq mille citoyens. Cela inclut tout autant la révision du schéma d'aménagement et de développement (qui a duré trois ans), qu'un projet de parc-école, un projet mixte sur le terrain d'un ancien supermarché, des projets d'intervention dans les forêts urbaines, etc. Pour certains projets, on attirera quelques dizaines de personnes; pour d'autres, quelques centaines.

Le *modus operandi* est généralement le suivant :

Informé - Relation unidirectionnelle entre la Ville et les citoyens. Une information complète s'avère un prérequis indispensable à la consultation et à la participation des citoyens. Ceux-ci doivent être à la fois informés sur le processus et sur les enjeux liés au projet soumis à la consultation.

Consulter - Fondée sur une relation bidirectionnelle, la consultation permet aux citoyens de poser des questions et d'exprimer un avis sur un projet.

Participer - La participation se traduit par une relation interactive basée sur la concertation, la coconstruction, l'implication ou l'engagement des différentes parties prenantes, selon la nature du projet.

Si les étapes restent les mêmes, les activités proposées s'adaptent en fonction de la

nature des projets, des citoyens qu'on veut interpeller, des enjeux particuliers. Les membres de la Division s'assurent de demeurer constamment à l'affût des pratiques innovantes. Les participants sont alors invités à ébaucher des plans, à discuter en table ronde, à faire une promenade-découverte dans une aire de stationnement ou un espace boisé, à prendre des photos et à les commenter, à s'exprimer en ligne, etc. Il n'y a pas de limite aux approches participatives. Et à la fin, les rapports de consultation sont toujours rendus publics.

« Même si on fait partie de l'équipe municipale, on n'est pas là pour vendre des projets, dit Sophie Gélinas. On est là pour mettre en place des pratiques éthiques et pour assurer aux citoyens qu'on porte leur voix auprès des décideurs. Les projets sont importants, le contenu est primordial, mais la plus-value d'un processus de participation, c'est aussi le processus lui-même. Il permet le dialogue entre la Ville et les parties prenantes, l'échange entre les citoyens, la rencontre de l'autre. En soi, cela contribue à créer un climat de confiance, à rendre la ville déjà meilleure, plus agréable à vivre. »

Contre la méfiance

On ne peut faire abstraction du climat tendu qui a régné à Laval avant 2013 avec un maire soupçonné de fraude (accusé et condamné ensuite), un conseil municipal sous tutelle et un directeur général



Exposition de photos : présentation des photos prises par des jeunes de 12 à 25 ans pour illustrer leurs attentes face aux parcs de la Ville. Les commentaires accompagnent les clichés, qui ont été exposés dans le hall de l'hôtel de ville et dans quatre autres lieux publics.

Groupes thématiques : démarche de participation en vue de l'adoption de la Politique de développement social. Plus de 850 personnes atteintes dans le cadre de trente-six activités de toutes natures (groupes thématiques, ateliers, assemblées de quartier, Forum en ligne, sommet).

Ateliers citoyens : vaste démarche dans le cadre de la révision du schéma d'aménagement. Bilan : 1 500 participants et 84 mémoires déposés.

nommé par Québec. Il y a des bases plus solides pour établir un lien de confiance avec les citoyens.

Un grand défi partout, c'est la méfiance des gens à l'égard de la classe politique. Ce n'est pas unique à Laval, c'est un phénomène répandu, mais ça ajoute au défi de la crédibilité. D'où l'importance de travailler en respectant les règles de l'art, de bien communiquer, de bien consulter, et de s'assurer que les décisions, à la fin, sont conséquentes.

« C'est sûr qu'on parlait de loin, raconte le citoyen engagé Luc Leblanc. Aujourd'hui, on sent pourtant qu'il y a une réelle volonté de partager le pouvoir avec les citoyens. Un changement de culture ne peut se faire en trois ans, mais je pense que dans dix ans, on pourra dire qu'on a réinventé la ville. »

Daniel Desroches est un écologiste militant. Il a vu se déployer tout le processus de participation à Laval. « En peu de temps, déclare-t-il, les consultations ont beaucoup évolué. Comme citoyens, on a pu participer à une meilleure façon de faire. Parfois, on a vu qu'on consultait seulement pour bonifier un projet alors que, selon moi, on doit consulter avant que les projets soient tout planifiés. Or, maintenant, on consulte presque toujours en amont. Je juge que j'ai été entendu comme citoyen et comme environnementaliste. Au début, j'étais vu comme un opposant, et désormais, on me considère comme un contributeur. »

Dans l'appareil municipal, l'approche participative change la pratique des employés. « La participation citoyenne donne un sens réel à notre travail, qui est d'abord de répondre aux besoins

des citoyens. La moindre des choses est de leur demander leur avis, car les gens qui vivent sur le territoire en sont les experts », dit l'urbaniste Nathalie Lavoie, chargée de projets au Bureau des grands projets de Laval. Elle assure notamment la coordination des services municipaux impliqués dans des projets structurants.

« Néanmoins, poursuit M^{me} Lavoie, les professionnels de la Ville doivent continuer d'avoir confiance en leurs compétences. Ils jettent les bases de tous les projets. » Être plus proche du terrain devient même un facteur de mobilisation. En connaissant mieux les besoins des citoyens, les professionnels peuvent répondre avec plus d'innovation et de pertinence. ✨

Stéphane Lavallée est consultant en positionnement stratégique et communications.

« DANS UNE COMMUNAUTÉ, LES EXPERTS NE SONT PAS TOUS À L'EMPLOI DE LA VILLE. »

Entretien avec le maire de Laval, Marc Demers

» Propos recueillis par STÉPHANE LAVALLÉE

Pourquoi avoir pris le virage de la participation citoyenne ?

Les citoyens sont ceux qui vivent avec les résultats et les conséquences des décisions. Et ce sont eux qui financent tout cela. Ils sont aux deux extrémités de nos décisions et, dans ce sens-là, je pense que c'est une question de gros bon sens de les consulter. L'Hôtel de Ville n'a pas le monopole des bonnes idées !

En plus, les responsabilités des municipalités ont beaucoup évolué dans les dernières décennies. Avant, l'administration municipale gérait l'entretien des routes, les égouts, l'aqueduc, les parcs ; aujourd'hui, on gère la qualité de l'air, la santé des rivières, l'environnement... Il faut se donner une vision face à tout cela. Nous, on a voulu mettre les citoyens dans le coup pour notre vision stratégique qui représente vraiment la vision lavalloise. Cela a été une grande démarche de participation citoyenne.

Quel était le défi particulier de Laval ?

On avait un grand déficit de confiance. Les citoyens et les employés se sont sentis trahis par la classe politique et la direction générale. Ce constat s'ajoutait aux défis que doit relever une administration municipale en temps normal. Par contre, cela avait aussi certains avantages ; j'avais la conviction que si on gagnait la confiance des employés en premier lieu, la résistance au changement – qui est un phénomène normal – serait grandement minimisée. Le changement était désiré, ce qui nous permettrait d'avancer plus rapidement et d'innover.

Est-ce que le défi était plus grand à l'interne qu'à l'externe, avec les citoyens ?

Travailler avec les employés, c'est un prérequis avant d'intervenir à l'externe. Il fallait d'abord gagner la confiance de nos collabora-

teurs, de l'équipe. Par la suite, cela allait transpirer sur le terrain. On a 3500 employés ; si on a l'adhésion de 2500 d'entre eux, c'est énorme. Ces personnes ont une crédibilité dans leur voisinage, elles vont passer un message positif. On a fait un grand bout de chemin, mais il ne faut jamais rien prendre pour acquis. Un seul événement malheureux pourrait nous faire reculer.

Personnellement, qu'est-ce qui vous prédisposait à la participation citoyenne ?

J'ai toujours pensé qu'un ingrédient du leadership, c'était de consulter et d'aller chercher les meilleures idées, les meilleures solutions. Je faisais cela dans la police, sauf dans les situations d'extrême urgence. Pour moi, c'est tout à fait normal et c'est une question de respect. Si on veut avoir accès à l'expérience, à la connaissance et à l'imagination des gens avec qui on travaille, il faut les consulter d'une façon sincère et non pas pour donner l'impression qu'on consulte. Dans une communauté, les experts ne sont pas tous à l'emploi de la Ville. Il y a aussi une grande expertise citoyenne.

Quel est le principal piège à éviter ?

Quand la communication est insuffisante ou qu'elle n'est pas faite correctement, cela engendre des divisions et des confrontations.

Est-ce que la loi 122 changera vos pratiques ?

On croyait déjà que la consultation et la participation publique sont essentielles dans la vie municipale. On n'a pas attendu la loi pour agir. Nos convictions et nos façons de faire nous emmènent déjà beaucoup plus loin que la loi. ✨

Négocier l'acceptabilité sociale

UN CONCEPT QUI PÈSE DE PLUS EN PLUS LOURD DANS LA BALANCE

Alors que chacun porte un regard différent sur les projets qui se développent dans nos communautés, concilier les intérêts des promoteurs, des institutions et des citoyens est souvent un exercice difficile et frustrant. Pourtant, des solutions existent et méritent d'être partagées pour améliorer les pratiques. Au moment où le nouveau règlement sur la participation publique vient changer la dynamique des consultations publiques dans l'aménagement du territoire, débattre de l'acceptabilité sociale et de ses différentes perspectives est opportun et essentiel.

» MARC JEANNOTTE

Qu'elle soit vue comme un principe corollaire du développement durable¹, un critère de décisions publiques² ou un processus de négociation sociale³, l'acceptabilité sociale est dépendante d'un effort de médiation d'intérêts entre institutions, promoteurs et communautés locales pour arriver à un projet qui sera perçu comme étant légitime aux yeux des parties prenantes. Elle s'impose dans plusieurs secteurs d'activité susceptibles de soulever des contestations fréquentes : infrastructures publiques (transports, matières résiduelles, lignes électriques, ports), exploitation des ressources naturelles (mines, hydrocarbures, forêts), ainsi que projets immobiliers et urbains de diverses natures.

Au sein de nombreuses communautés, les projets présentés aux citoyens sont parfois déjà bien ficelés et même approuvés tacitement ou ouvertement par les décideurs. Les citoyens et les acteurs locaux ont souvent l'impression d'être mis devant le fait accompli, alors qu'ils voudraient bien poser des questions, débattre des impacts environnementaux, économiques ou de santé publique des projets qui leur sont présentés ou proposer des solutions de rechange tout aussi pertinentes pour le développement de leur communauté. L'acceptabilité sociale peut s'avérer une notion médiatrice intéressante à appliquer. Or, cette notion reste encore difficile à cerner et, surtout, à mettre en pratique. Est-elle une mesure ou un processus? Est-ce qu'on la construit ou on la constate? Est-ce qu'elle se résume à changer l'opinion qu'ont les citoyens et acteurs locaux d'un projet ou sert-elle plutôt à changer un projet en fonction d'eux?

Et même si nous avons une compréhension suffisante de cette notion pour en dégager les contours et les principes, son application à travers des actions concrètes reste bien variable. Après tout, elle englobe à la fois des actions de communication, d'accès à l'information, d'analyses d'impacts, de consultations, de participation active et de rétroaction. Et pour chacune de ces actions, il existe mille et une façons d'informer et de capter l'opinion des citoyens et des acteurs locaux. Comment s'y prendre? Quels types d'approches privilégier? Quelles actions choisir et à quels moments? Sur quels fondements – partagés par les promoteurs, élus, professionnels, citoyens et organismes locaux – une telle notion s'édifie-t-elle en pratique?

Réunir des perspectives variées pour dégager des constats

Comme c'est le cas de plusieurs autres organismes et firmes-conseils au Québec, Votepour.ca déploie une multitude d'actions pour jouer un rôle d'accompagnateur pour les communautés, les institutions publiques et les promoteurs. Grâce à l'expérience acquise au fil des ans à partir de nombreuses discussions avec différents acteurs, un constat saute aux yeux : qu'il s'agisse d'élus, de professionnels, de citoyens, d'organismes locaux ou de chercheurs, chacun conçoit différemment l'acceptabilité sociale et les façons de l'atteindre. Les perspectives sont multiples, diverses et parfois opposées. Ce qui représente un exercice de relations publiques pour certains constitue une porte ouverte au « *not in my back yard* » (NIMBY) pour d'autres.

C'est donc dans cet esprit et avec l'appui de quelques partenaires, dont le Secrétaire à l'accès à l'information et à la réforme

des institutions démocratiques, que Votepour.ca a organisé son premier forum sur l'acceptabilité sociale. Le 13 mars 2018, plus d'une centaine d'acteurs provenant d'un peu partout au Québec et ayant des regards variés sur ce qu'est l'acceptabilité sociale se sont rassemblés à l'Université Laval. Ces professionnels municipaux, représentants d'institutions publiques, promoteurs, experts, organismes locaux et associations citoyennes ont discuté de différentes expériences d'acceptabilité sociale, de consultations publiques et de bonne intégration de projet dans une communauté. L'objectif : répondre aux questions soulevées plus haut et ouvrir le débat sur des questions parfois délicates pour en dégager des constats entourant de bonnes pratiques pour favoriser l'acceptabilité sociale.

Synthèse des principaux constats tirés du Forum

La présente synthèse s'appuie sur le travail de ceux et celles qui ont rapporté les propos des panélistes et des conférenciers, ainsi que sur le travail réalisé lors d'ateliers et à la suite d'une évaluation des participants en fin de journée. Elle présente les principes et les réflexions sur l'acceptabilité sociale les plus consensuels chez les participants et les conférenciers. Mais elle ne sous-entend pas que tous les participants approuvaient les constats que nous présentons.

Consulter sur un projet trop défini nuit à son acceptabilité

Voilà le constat qui a figuré en tête de liste de la journée. Présenter aux citoyens un projet préalablement défini, qui tient presque du fait accompli, provoque bien souvent des réactions négatives et rend l'exercice futile. De plus, quel que soit l'objectif du projet (densité urbaine,

1 Ressources Strateco inc. c. Procureure générale du Québec, 2017 QCCS 2679 (CanLII), canlii.ca/t/h4fq8

2 CARON-MALENFANT, Julie et Thierry CONRAUD. *Guide pratique de l'acceptabilité sociale : pistes de réflexion et d'action*, D.P.R.M. Éditions, 2009.

3 FOURNIS, Yann et Marie-Josée FORTIN. [Vertigo] *La revue électronique en sciences de l'environnement*, vol. 15, n° 3, décembre 2015 (disponible via Érudit).



Table ronde de discussion avec les rapporteurs-experts des ateliers de discussion (de gauche à droite) : Bastien Beauchesne, *Votepour.ca* ; Guillaume Lavoie, ex-conseiller municipal ; Katie Gagnon, politologue et spécialiste en participation citoyenne ; Myrabelle Chicoine, consultante et chargée de cours à l'Université Laval.

arrivée d'une nouvelle industrie ou dézonage agricole, pour ne mentionner que quelques cas), il est parfois difficile de discuter d'un projet particulier sans que les communautés et les acteurs locaux aient d'abord eu l'occasion d'échanger sur leurs valeurs individuelles et collectives. Après tout, ce sont ces valeurs qui guident leur vision du développement de leur territoire.

C'est pourquoi près de trois participants sur quatre au Forum croient qu'il faut s'as-

surer d'une plus grande variété de participation en amont des processus d'autorisations publiques. De cette façon, les citoyens ont des occasions de s'exprimer et de faire part de leur opinion sur des aspects plus généraux, avant d'aborder des projets plus particuliers. Inversement, cela permet aux institutions de mieux comprendre les visions et les préoccupations des citoyens et d'analyser les résistances potentielles et les projets qui demanderont une plus grande attention.

« Si on fait une démarche plus en amont, elle va davantage traiter de la pertinence. Alors que si on est dans une approche pendant le développement du projet, on est beaucoup plus dans des mesures de mitigation, puis d'atténuation du projet où on essaie de bricoler, d'arranger au mieux un projet qui a été plus ou moins bien développé sur des préoccupations plus larges. »

– Caroline Gagnon, professeure à l'Université Laval, panéliste lors du Forum sur l'acceptabilité sociale.

La transparence, la communication et la vulgarisation de l'information : les médiateurs par excellence

Afin de limiter les mauvaises perceptions entourant un projet, de comprendre les impacts positifs et négatifs qui en découlent ou encore de garantir le bon déroulement d'un processus de consultation, il est nécessaire de communiquer fréquemment et de façons diverses avec les parties prenantes. Sans une bonne compréhension des impacts, sans une information relativement neutre et une prévisibilité des étapes d'une démarche de participation, les citoyens et acteurs locaux peuvent difficilement jouer leur rôle auprès des décideurs et se prononcer sur le bien-fondé d'un projet. Les perceptions erronées et les opinions mal fondées prennent alors le dessus.

C'est ce qui explique que 80% des participants au Forum croient nécessaire de multiplier les moyens de communication en amont des processus d'autorisation publique et que trois participants sur

GUIDE, RÉFÉRENCES ET CAS PRATIQUES SUR LE SITE DE VOTÉPOUR.CA

L'équipe de Votepour.ca a rédigé et mis en ligne sur le site www.acceptabilite.ca le sommaire de son Forum sur l'acceptabilité sociale, lequel est bonifié de références pertinentes et de cas pratiques pour nourrir la réflexion sur les principes directeurs favorisant l'acceptabilité sociale des projets. Au cours de la prochaine année, Votepour.ca créera un tout nouveau guide sur les méthodes et les interventions adaptées au contexte et au développement du territoire québécois.

quatre jugent essentiel d'informer les parties prenantes à chaque étape des processus d'autorisation publique. À la lumière des échanges retenus, il appert que cette communication doit reposer sur la neutralité du porteur du processus de consultation, l'ouverture aux objections, l'écoute des arguments et des craintes et sur le respect mutuel des intérêts et des droits⁴.

La diversification des méthodes pour impliquer les citoyens

Troisième constat incontournable du Forum : diversifier les méthodes d'information, de consultation et de participation active. En plus d'avoir été évoqué par plusieurs panélistes, plus de 70 % des participants croient essentiel d'assurer une plus grande variété de participation en amont des processus d'autorisation publique, ce qui représente une proportion beaucoup plus significative que ceux qui la jugent importante pendant les processus.

Cette diversité d'interventions permet certainement de rejoindre plus de citoyens, mais surtout, d'inclure l'opinion

de tous alors qu'elle peut s'exprimer de différentes façons. En plus des actions traditionnelles d'un processus de consultation classique (séances d'information, consultations ou audiences publiques), plusieurs méthodes ont été évoquées durant la journée : rencontres thématiques ; ateliers créatifs et prospectifs ; jeux de rôles et de tables ; activités autogérées ; plateforme de consultation en ligne ; visualisation des projets en 3D dans le contexte existant ; colloques, forums et portes ouvertes ; réalité augmentée et jeux interactifs.

Et ce n'est qu'une portion des quelque cinquante méthodes supplémentaires recensées. Elles ont évidemment toutes leurs forces et leurs faiblesses. La clé est de les maîtriser pour sélectionner les plus adaptées à un objet spécifique et à un contexte particulier plutôt que de choisir une démarche trop normée et trop souvent utilisée. Il y a nombre d'exemples de sondages en ligne inaccessibles et trop complexes pour une population dont la littératie est faible ou des groupes de discussion qui génèrent plus de frustrations que de

réponses. Savoir intervenir avec les méthodes pertinentes et au bon moment est une science. Heureusement, au Québec, il y a une multitude d'intervenants qui ont fait l'apprentissage de ces méthodes grâce à des années d'essais-erreurs et ce savoir-faire est désormais à la disposition des institutions et des promoteurs.

Les impératifs du développement durable, les nouvelles notions de collectivités viables, d'urbanisme participatif, de rues conviviales et de quartiers à faible empreinte carbone font et feront de plus en plus partie de nos préoccupations de citoyens. Et c'est grâce à l'implication des communautés dans la prise de décision qu'ensemble, nous réussirons à développer des projets et des milieux de vie respectueux de la santé et de la diversité des résidents. Toutefois, pour assurer le succès de cette culture de participation, il est essentiel d'être bien outillé et d'avoir accès aux méthodes qui ont fait leurs preuves. ✨

Marc Jeannotte est cofondateur de Votepour.ca, un OBNL de soutien à la participation citoyenne et à la consultation publique.

⁴ Voir à ce sujet : FARINA, Cynthia R., Mary J. NEWHART, Josiah HEIDT et Jackeline SOLIVAN. *Balancing Inclusion and Enlightened Understanding in Designing Online Civic Participation Systems*, Cornell e-Rulemaking Initiative Publications, 2013. (Lecture suggérée par un participant au Forum.)

ma carte
interactive
sur MOBILE

Ville-Marie
Montréal

**25 THÉMATIQUES
À DÉCOUVRIR**

**URBANISME, PATRIMOINE,
TRANSPORT ACTIF...
ET PLUS ENCORE!**

Offerte aussi dans six autres arrondissements

ville.montreal.qc.ca/villemarie

L'urbanisme participatif et la contribution citoyenne

Alors que les municipalités pourront être exemptées de l'approbation référendaire en urbanisme, par l'adoption d'une politique de participation publique conforme aux exigences reconnues en la matière et établies par un règlement ministériel¹, retour sur certains concepts, pratiques et tendances qui témoignent tous de la nécessité, dans une démarche de développement durable, d'inclure la collectivité au processus de décision en urbanisme en lui permettant « une participation active ».

» ALAIN CARON, urbaniste émérite

Au plan procédural, un urbanisme durable favorise le caractère distinctif et le sentiment d'appartenance de la communauté, encourage la participation des citoyens au processus de prise de décision et prévoit l'utilisation d'outils assurant le suivi et la mise en œuvre des documents de planification de manière à informer en premier lieu les citoyens².

À l'été 2015, dans son dossier « Gouvernance et territoires, les défis », la revue *Urbanité* posait la question suivante : Comment harmoniser les intérêts contradictoires et assembler les parties autour d'un même projet de territoire ? « Pour ce faire, il faut formaliser un partenariat où les acteurs sont tous aussi légitimes les uns que les autres pour s'asseoir autour de la même table. On reconnaît la légitimité de l'autre. La partie de la société civile doit être ouverte, flexible, représentative et inclusive. C'est la seule façon de faire un premier pas vers la démocratisation de la démocratie et d'avoir une forme de planification inclusive. Consulter, ce n'est pas un appel d'idées où je ne prends que ce qui m'intéresse³. »

Il y a lieu d'améliorer davantage le rapport entre les décideurs et les représentants de la société civile. Celui-ci s'élabore à différentes étapes du processus institutionnel de planification et de prise de décision : dès le départ du processus, par la reconnaissance des intérêts et des savoirs des uns et des autres, lors des consultations et, dans les exercices les plus structurants, dans l'élaboration de projets de territoire.

Un tel rapport contribue à asseoir un urbanisme de collaboration.

Une véritable relation partenariale

La gouvernance partenariale repose sur un véritable partenariat entre l'administration municipale et les forces vives de la société civile à toutes les étapes de la planification territoriale, du diagnostic à la mise en œuvre et à son suivi. La gouvernance partenariale est un degré poussé d'implication citoyenne.

À titre d'exemple, l'énoncé d'une vision stratégique en aménagement du territoire et urbanisme sous-tend une volonté de consolider ce partenariat. La vision stratégique est une représentation du futur souhaité, à la fois rationnelle et intuitive, englobante et prospective. Elle implique les forces vives de la communauté et elle propose un cadre d'intervention convergent et cohérent, dans la mise en œuvre d'une ambition commune. Dans une démarche de développement durable, la vision évoque notamment la nécessité de tendre vers un « projet collectif » socialement équitable, économiquement viable, écologiquement vivable⁴.

Une vision stratégique partagée est porteuse d'un sentiment d'appartenance fort et d'une cohésion sociale renforcée. Sa plus grande réussite n'est pas toujours d'avoir réalisé l'ensemble des projets qu'une communauté s'est fixés, mais davantage d'être arrivée à inclure la communauté dans le processus de décision relatif au développement local, valorisant du même coup le dialogue entre toutes les parties et l'apport de chacune d'elles.

Un urbanisme de collaboration

La participation des citoyens peut se définir en tant que « collaboration » au processus de prise de décision. Ainsi, la décision prise est susceptible de prendre en compte des points de vue plus diversifiés, d'être plus éclairée, après quoi le poids de la responsabilité de la décision est davantage partagé et soutenu par la population, minimisant, par le fait même, les risques d'insatisfaction générale. La pratique de l'urbanisme de collaboration (*collaborative planning*) fait état des valeurs des gens, et favorise un processus de planification du bas vers le haut. Elle influe sur le rôle du spécialiste en consultation, qui écoute ce qu'ont à raconter les gens et les aide à tendre vers un consensus de manière à ne pas avantager un groupe par rapport à d'autres. Il s'assure de donner une expression à l'expérience des citoyens et de diversifier les techniques permettant leur implication.

La participation implique une communication réciproque. Il peut s'agir de rencontres et d'échanges directs entre les parties (certains parleront de mini-publics, de porte-paroles), autour d'une table ronde, en comité de travail, etc. Chacun apporte ses informations, ses idées et les compare aux autres, puis on discute et on tire les conclusions sur les faits. Ensuite, on échange sur le concept, les stratégies, les actions à prendre. Cela implique un débat réel entre les parties. Cela suppose de reconnaître les savoirs des citoyens par rapport à ceux des experts.

1 MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE L'OCCUPATION DU TERRITOIRE. *Règlement sur la participation publique en matière d'aménagement et d'urbanisme. Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (chapitre A-19.1), *Gazette officielle du Québec*, 4 juillet 2018, 150^e année, n°27, partie 2, 4341.

2 CARON, Alain. « Gouvernance partenariale et urbanisme durable », *Urbanité*, automne 2015, p. 34.

3 LESSARD, Marie-Josée. « La démocratie urbaine et la participation citoyenne », entrevue avec Dimitri Roussopoulos, *Urbanité*, été 2015, p. 24.

4 CARON, Alain et Roger P. MARTEL. *La vision stratégique du développement culturel, économique, environnemental et social*, MAMROT, 38 p.

La pratique de l'urbanisme de collaboration repose sur certains principes et conditions pour que ce processus soit constructif. Nous nous inspirons, ci-après, de ceux mis de l'avant par Sergio Avellan⁵ et par le guide *La prise de décision en urbanisme*⁶. Leur activation doit être adaptée à chaque projet. Il s'agit des conditions et principes suivants :

Assurer une visibilité à la démarche afin d'inspirer la confiance du milieu et de susciter l'implication des citoyens. La consultation doit être crédible, transparente, utile à la prise de décision, efficace et déterminée dans le temps. De manière générale, cela sous-entend l'établissement d'un contrat loyal entre les décideurs et les citoyens habilités à influencer la prise de décision : les décideurs acceptent d'être influencés par les citoyens avant de prendre une décision. Ce contrat devrait donc référer à un énoncé clair de l'objet de consultation ou de l'objectif de l'exercice et des limites de l'influence des participants.

Il est fondamental qu'il existe des règles de procédure claires et transparentes à la disposition des citoyens. Afin de ne pas être à la merci de la volonté politique, le processus doit être institutionnalisé, connu et faire partie du quotidien. L'implication citoyenne dans les processus menant à une prise de décision donne davantage de légitimité à la mise en œuvre de la planification territoriale.

Réunir tous les acteurs qui sont vraiment concernés par le projet. La portée des objets soumis à la consultation publique a une incidence sur la participation des citoyens et la conjugaison des divers savoirs appartenant aux multiples parties prenantes. La participation prend tout son sens lorsqu'elle porte sur des objets ayant des répercussions sur la qualité du milieu et du cadre de vie des citoyens.

Intégrer les acteurs-clés en amont de la conception. L'intégration des acteurs-clés en amont de la conception d'un projet implique une participation active qui permet de tirer profit des connaissances des citoyens de leur milieu de vie, celle-ci étant de toute première importance dans le succès du processus. Elle encourage l'implication des citoyens

tôt dans l'expression des besoins et des particularités du milieu ; elle encourage le dialogue, la discussion autour de scénarios alternatifs, l'identification de solutions, voire la construction de projets⁷.

Le *Règlement sur la participation publique en matière d'aménagement et d'urbanisme*, adopté par le ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire en juin 2018, détermine les actes soumis à des « mesures de participation active » (article 17). Ils comprennent notamment tout règlement qui modifie les usages principaux dans une zone, y compris les usages conditionnels et toute résolution autorisant un projet particulier de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble (PPCMOI). Il revient donc à la municipalité de déterminer toute mesure qui vise à engager activement les personnes intéressées dans le processus décisionnel relatif à ces autorisations, à leur reconnaître la possibilité d'y fournir un apport et à initier les citoyens à la question urbanistique.

Partager équitablement toutes les informations. La consultation est un exercice par lequel l'information est émise par les citoyens et prise en compte par les décideurs. Elle constitue un instrument d'enrichissement et de bonification. Ce n'est jamais trop cher de faire participer les citoyens à un processus qui va affecter leur ville. Encore faut-il s'assurer que l'information sur un projet, émise par les décideurs, ne se limite pas à du marketing en sa faveur.

Concevoir des types de rencontres qui facilitent les échanges. La démarche de consultation devrait être un processus interactif et répétitif ayant pour principes d'obtenir les points de vue des citoyens à chaque étape du processus décisionnel, de les prendre en considération et de favoriser la rétroaction sur les projets et sur les gens.

Concevoir des moyens de communication qui feront émerger les questions et commentaires. La démarche doit satisfaire aux règles de l'art et aux règles éthiques usuellement reconnues, par exemple par l'accès à une documentation pertinente et de qualité, rédigée dans

un langage compréhensible, des délais suffisants pour s'approprier l'information, une assemblée de consultation en deux temps distincts (information et consultation) et se déroulant, au besoin, en plusieurs séances et selon diverses approches (atelier, charrette, marches commentées, etc.), de manière à permettre la présentation du projet, la réponse aux questions du public et l'expression des opinions, la rédaction et la diffusion d'un rapport de consultation faisant état des opinions et des préoccupations des citoyens à l'égard du projet, une rétroaction des décideurs. En définitive, nous pensons qu'un processus bâclé mais fait avec l'intention réelle de débattre est mieux qu'un processus nickel fait pour instrumentaliser la démarche.

Diviser et organiser stratégiquement le travail de manière à œuvrer ensemble sans confusion. Dans la mesure où elle respecte ces principes et conditions, la démarche de consultation ne retarde pas inutilement la prise de décision, mais l'éclaire, la facilite, l'oriente. Elle s'inscrit dans un mode de gestion qui comprend des étapes et des délais incompressibles.

Sensibiliser la population aux enjeux de la participation citoyenne. Cet agrément au niveau local est une condition essentielle à la planification urbaine par la participation. Cela doit être durable dans le temps. Les instances municipales sont responsables d'aider à la formation à la participation. Elles devraient porter une attention particulière à la clientèle, aux outils de vulgarisation et documents d'accompagnement. Ainsi, alors que la participation publique est encouragée en aménagement et en urbanisme, l'accès et l'appropriation par la population de ces documents devraient être favorisés sur leur site Web. Par exemple, les règlements devraient être disponibles dans une codification administrative complète, conviviale, incluant les modifications les plus récentes, téléchargeables et faciles à trouver. Leur contenu et leur objet devraient être résumés et vulgarisés dans un court paragraphe descriptif⁸. ✨

Alain Caron est urbaniste émérite. Diplômé en urbanisme, il a travaillé au ministère des Affaires municipales. Il est notamment le concepteur du guide *La prise de décision en urbanisme*.

5 AVELLAN, Sergio. *Pour une approche communicationnelle en urbanisme : application à la conduite de la conception du projet de design urbain*, 2008, Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures de l'Université Laval dans le cadre du programme de maîtrise en sciences de l'architecture pour l'obtention du grade de maître ès sciences (M. Sc.), p. 163.

6 *Mécanismes de consultation publique en matière d'aménagement et d'urbanisme*, Guide *La prise de décision en urbanisme, Acteurs et processus* (consulté sur le site Web du MAMOT le 18 avril 2018).

7 INSTITUT DE POLITIQUES ALTERNATIVES DE MONTRÉAL. « Commentaire de l'IPAM sur le projet de règlement sur la participation publique en matière d'aménagement et d'urbanisme », soumis au ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, décembre 2017. [En ligne] : ipamontreal.org/wp-content/uploads/2018/02/Mémoire_IPAM_12_17_Commentaires_règlements.pdf (consulté sur le site Web de l'IPAM, le 3 avril 2018).

8 FONTAINE, Nicolas. *La réglementation d'urbanisme dans le Web*, document de veille, Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, 2011, 5 p.

Agir directement et sans intermédiaire par les initiatives citoyennes en urbanisme

Le dossier de la qualité du cadre urbain, et du milieu de vie plus largement, est propice à l'émergence d'un leadership de la part des citoyens et de groupes qui ne sont pas directement associés aux acteurs publics. S'inspirant d'idées et de pratiques appliquées ailleurs, des voisins s'organisent pour verdir leur ruelle et apaiser la circulation, des parents agissent de concert pour réaménager la cour de récréation de l'école du quartier et des citoyens s'affairent pour planter des légumes à partager dans les espaces résiduels de la municipalité.

» LAURENCE BHERER
» GENEVIÈVE CLOUTIER

Dans les projets qui prennent forme à Québec, Joliette ou Val-David autant qu'à Montréal, le dénominateur commun est la volonté d'agir directement sur l'espace du quotidien, à l'échelle du monde vécu. L'objectif est de faire soi-même (do it yourself), sans l'intermédiaire d'institutions ou de groupes. L'aide apportée par des organisations diverses est en effet souvent ponctuelle, alors que l'initiative demeure entre les mains des personnes mobilisées. À partir d'exemples en verdissement que nous avons pu recenser dans différentes municipalités du Québec¹, les principales caractéristiques de ce mode informel d'engagement en urbanisme, ainsi que les défis qu'il pose, seront explorés.

Le verdissement urbain, compris ici comme une démarche pour diminuer la proportion d'éléments minéralisés en ville, peut prendre différentes formes, tant sur les espaces privés que sur les espaces publics. Les saillies de trottoir, les carrés d'arbres et les ruelles vertes sont les lieux d'intervention les plus souvent investis par les citoyens pour la plantation de végétaux. Ces plantations visent à améliorer la qualité du cadre urbain, tant au plan environnemental qu'au plan de la valeur économique et symbolique du milieu. La plantation de fleurs sur une saillie de trottoir a une portée limitée sur la qualité de l'air ou sur le ruissellement des eaux. Cependant, quand on l'aborde comme un premier pas en faveur d'une appropriation des pratiques et d'un changement du paysage urbain, ce verdissement citoyen devient un indicateur

qu'un processus plus vaste est en cours. Ce processus se caractérise par trois grandes dimensions.

Premièrement, la mobilisation et l'action des citoyens sont déclenchées par le *timing* du renouvellement des équipements et des infrastructures (réfection de rue, rénovation de l'école, etc.) ou simplement par le flou autour de l'aménagement d'un espace public (un terrain vague, des bordures de trottoir où règnent les mauvaises herbes, des carrés d'arbres laissés à eux-mêmes, etc.). Le contexte de transition ouvre la porte au déploiement d'un processus d'expérimentation citoyenne qui est une des caractéristiques fortes des modes informels d'aménagement. Les citoyens bricolent des initiatives pour améliorer leur environnement, en testant directement les idéaux auxquels ils aspirent à l'échelle de leur voisinage. C'est le cas du *Jardin pour tous* dans Rosemont-La Petite-Patrie où un collectif de citoyens s'est coordonné pour cultiver un espace unique, ouvert à tous. Différentes phases ont été déployées pour trouver les bonnes plantes adaptées au sol, attirer les abeilles, mais aussi pour en faire un espace de socialisation et de convivialité.

Deuxièmement, les personnes qui s'engagent dans des pratiques de verdissement ou d'urbanisme tactique préfèrent l'action directe et évitent sciemment tout processus bureaucratique qui leur semble rigide et peu adapté à l'idée d'expérimentation. Par exemple, en 2015, à Joliette, des citoyens qui étaient déjà impliqués dans le marché régional de solidarité (aujourd'hui le marché À Saveur Locale) ont joint leurs forces pour aménager une parcelle collective en bordure d'un stationnement du centre-ville, à

proximité de la place du marché. Ayant comme objectif de renforcer l'accès à des produits frais et locaux et de partager avec toutes et tous le plaisir de cultiver des légumes, ces citoyens ont emboîté le pas au mouvement des Incroyables Comestibles. Dans le même élan, des citoyens du quartier Saint-Roch à Québec verdissent le quartier chaque été, depuis 2015, plantant des bacs de végétation dans l'interstice entre l'espace public et l'espace privé.

Troisièmement, ces déclinaisons de la participation par l'action ont aussi en commun de mettre de côté les outils politiques que sont la revendication, le discours et le débat dans la sphère publique. L'objectif, au moins initial, n'est pas de revendiquer, mais d'agir directement en tentant de voir ce qui peut être fait autrement. Le registre sur lequel s'appuie ce projet commun est celui de l'émotion et de la connaissance intime du quartier.

Un renforcement des capacités citoyennes

En se mobilisant, les citoyens proposent de régler des problèmes qu'ils constatent dans leur voisinage en mettant à profit leurs ressources : leurs connaissances et compétences professionnelles, leur réseau social pour la main-d'œuvre, leur aisance pour la communication, ou tout simplement leur temps, etc. Ils contribuent ainsi à aménager le milieu, non seulement par leurs idées mais aussi par leurs gestes, et définissent ainsi leur conception de la qualité de vie et l'expérimentent directement. Cette participation à l'aménagement s'apparente à un renforcement des capacités citoyennes. Elle témoigne d'un intérêt à choisir le terrain de la vie concrète comme canal de remise en question de

¹ Cet article s'inscrit en lien avec deux projets de recherche : « La participation informelle : une voie alternative vers l'action politique ? » (CRSH no 890-2015-0107) et « Les expérimentations locales d'adaptation aux changements climatiques » (FRQSC-189362 et Consortium Ouranos).



LAURENCE BHERER ET GENEVIÈVE CLOUTIER



LAURENCE BHERER ET GENEVIÈVE CLOUTIER



l'urbanisme institutionnel. Elle attribue aux scènes d'actions ponctuelles – que sont, par exemple, la ruelle ou l'espace résiduel à proximité du centre commercial – un pouvoir d'animation sociale, de partage, d'interaction et même de transition écologique.

Ces citoyens ne militent pas dans des organisations, mais ils s'engagent malgré tout activement dans leur communauté. Par ailleurs, indirectement, et sans l'avoir nécessairement voulu, ces expérimentateurs font bouger l'administration municipale. Les municipalités peuvent en effet s'inspirer de ces expériences pour élargir ce type d'initiatives à l'échelle de la communauté, comme cela a été le cas dans plusieurs arrondissements montréalais avec les ruelles vertes.

Toutefois, l'engagement informel pose aussi certains défis. Il s'agit d'un mode d'engagement ponctuel et très peu coordonné. La continuité de l'action dans le temps peut ainsi être un enjeu. C'est particulièrement le cas dans les projets de verdissement, qui sont souvent plus exigeants qu'il n'y paraît. Les risques d'essoufflement sont importants. Ces initiatives sont également souvent isolées et réalisées à l'échelle hyper-locale, sans qu'il y ait de coordination entre les citoyens engagés dans des projets similaires. Cette fragmentation de l'action a plusieurs effets. D'abord, cette forme de participation ne remet pas réellement en question les décisions publiques. Ensuite, les risques sont grands que les interventions se concentrent dans

certains lieux où vivent et agissent les citoyens les mieux outillés – au détriment des autres secteurs de la ville.

Une facilitation généralement utile et bien reçue

Pour répondre à cette demande et à certains enjeux posés par les modes informels d'engagement en urbanisme, des municipalités et des OSBL ont mis en place des actions très diverses qui visent à soutenir les citoyens dans leur action. Désignée sous le nom de «facilitation», cette aide est généralement ponctuelle, peu programmatique (donc peu insérée dans des politiques officielles) et vise à ce que les citoyens demeurent autonomes dans leur action. Dans le verdissement, il existe de nombreux exemples – dont à Montréal, Québec, Val-David, Victoriaville ou Gatineau – où des organisations municipales s'activent pour soutenir ponctuellement les initiatives citoyennes, notamment en verdissement. L'aide prend alors différentes formes : verser une mini-subsidation pour l'achat de matériel, fournir de la terre et des plants, donner la permission d'occuper l'espace public ou tolérer cette occupation, transmettre de l'information sur le jardinage, arrosage par le camion de la ville, etc.

Dans un tel contexte, la facilitation consiste à rendre possible l'action citoyenne. L'objectif est d'encourager les citoyens, de créer certains incitatifs à l'action et de permettre la pérennité du projet. À plus grande échelle, la facilitation s'appuie également sur l'idée que des projets qui fonctionnent pourront

par la suite être diffusés et imités ailleurs. Nos projets de recherche montrent que cette aide est bien reçue par les citoyens. Cependant, ces derniers ne comprennent pas toujours les intentions des autorités publiques et se méfient d'une possible récupération politique, car après tout, c'est eux qui font l'action ! Dans le verdissement, cette incompréhension vient du fait que les citoyens perçoivent l'aide comme étant un encouragement, mais ils ont aussi l'impression que les municipalités et les OSBL sous-estiment les ressources nécessaires pour verdir. Cela amène plusieurs citoyens à s'inquiéter du fait que les institutions se déchargent de certaines tâches pour s'en remettre à l'initiative citoyenne.

Le verdissement urbain activé par les citoyens invite à constater que le centre de gravité de la participation citoyenne à l'urbanisme se déplace à l'extérieur des processus institutionnels de participation. Ce déplacement ne signifie pas l'obsolescence des mécanismes consultatifs et concertés plus «traditionnels». Il interroge plutôt la capacité des municipalités et du gouvernement plus largement à adapter et ajuster les pratiques balisées, de manière à inscrire les préoccupations citoyennes à l'agenda, tout en se gardant de se décharger sur les citoyens de leurs responsabilités. ✨

Laurence Bherer est professeure agrégée et responsable des programmes de 2^e cycle en science politique à l'Université de Montréal. Geneviève Cloutier est professeure à l'École supérieure d'aménagement du territoire et de développement régional (ESAD) de l'Université Laval.

Citoyens experts des besoins, urbanistes experts des solutions

Les professionnels de l'aménagement ont souvent des questionnements sur la représentativité des propos des citoyens qui interviennent lors de processus de consultation publique. Ceux-ci expriment-ils les préoccupations de leurs pairs ou des doléances individuelles? Sommes-nous en présence d'une opposition systémique, soit le syndrome du « pas dans ma cour »? Dans la foulée d'une étude de cas sur la mobilité piétonne des aînés¹, l'auteure s'est questionnée sur la valeur ajoutée d'impliquer les citoyens dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques concernant l'aménagement de leur territoire

» AMÉLIE-MYRIAM PLANTE, urbaniste stagiaire

Les aménagistes sont appelés à s'interroger sur la nécessité de remodeler nos territoires en considérant le vieillissement de la population et son impact sur les choix et habitudes de vie de la population. À l'automne 2014 et à l'hiver 2015, une collecte de données a été réalisée pour documenter la mobilité de piétons aînés dans des quartiers centraux de la grande région de Montréal (Vieux-Longueuil, Villeray, Rosemont-La Petite-Patrie, Outremont).

Pour réaliser cette collecte de données, des professionnels de l'aménagement ont été impliqués, ainsi que des étudiants en urbanisme de l'Université de Montréal et des aînés résidant dans les quartiers à l'étude. Le mandat était d'examiner ensemble l'environnement de marche et de proposer des réaménagements adaptés aux besoins des aînés. Cet exercice participatif impliquait des entrevues individuelles, des marches exploratoires dans le quartier des aînés, des ateliers de design participatif ainsi que la réalisation d'audits de marchabilité. L'analyse a porté sur les perceptions qu'entretenaient tous les participants concernant l'environnement de marche, les besoins des aînés et les processus participatifs à proprement parler.

Il apparaissait primordial d'intégrer les aînés à une évaluation de leur environnement de marche. Cela implique que le professionnel de l'aménagement accepte de donner aux aînés une place prépondérante autour de la table de discussion. Cela implique également de considérer l'aîné comme le meilleur représentant pour alimenter les aménagistes sur sa situation spécifique. Alors que des auteurs



UNISSEPHOTO.CA 2018

Les aires de travaux n'épargnent aucun piéton, mais les aînés peuvent payer plus cher le manque d'espaces de repos.

de renom en design participatif d'environnement tels que Henry Sanoff donnent à l'aménagiste le rôle de médiateur, il a été décidé ici de lui donner plutôt un rôle d'expert de contenu de sa discipline, en supposant qu'il pouvait s'en remettre entièrement à l'expérience de l'utilisateur de l'environnement lui-même.

Éloge de la subjectivité

Notre exercice a démontré que les aînés avec qui nous avons travaillé, même ceux qui étaient en bonne forme physique, étaient en mesure d'effectuer une évaluation de l'environnement en considérant les besoins de pairs aux prises avec des problèmes de mobilité. Plusieurs exemples figurent à nos résultats à cet égard. Cela vient confirmer les recherches effectuées auprès d'aînés, qui soutiennent que ceux qui prennent le micro constituent de bons porte-paroles et qu'il y a lieu de considérer leurs avis et leurs demandes comme justes et représentatifs².

D'entrée de jeu, les aînés de notre étude se sont montrés réticents par rapport au processus de consultation, parce qu'ils se questionnaient sur les intentions des professionnels. Les aînés nous ont confié, à la fin de l'étude, qu'ils ne se sont pleinement investis qu'une fois qu'ils ont pu constater que les éléments qu'ils soulevaient étaient pris au sérieux et considérés par les professionnels.

Ainsi, il semble qu'il y ait une crainte mutuelle au départ : les verbatims des entrevues montrent que les aménagistes appréhendent la subjectivité, et que les aînés, pour leur part, craignent d'être en présence d'un processus cherchant à obtenir l'acceptabilité sociale dans le cadre d'un projet, sans que leur apport au processus soit réellement considéré – voire souhaité. Il est donc primordial que les instances cherchant à instaurer des processus participatifs soient sensibles à ces faits pour, premièrement,

¹ PLANTE, Amélie-Myriam. *Étude de l'environnement de mobilité quotidienne d'aînés avec l'aide d'un processus participatif : Une évaluation des perceptions et de la valeur ajoutée*, mémoire présenté en vue de l'obtention du grade de M. Urb. à l'École d'urbanisme et d'architecture de paysage, Faculté de l'aménagement, Université de Montréal, février 2018.

² BARNES, M., E. HARRISON et L. MURRAY. «Ageing activists : who gets involved in older people's forums?», *Ageing & Society*, 32, 2, 261–80, 2011.



Proposition de réaménagement de la rue Saint-Laurent à l'intersection Beaubien. Croquis réalisés dans le cadre d'un atelier participatif à l'hiver 2015.



La participation à un exercice de design participatif est source de fierté pour cette dame avec qui nous avons travaillé durant six mois.

gagner en crédibilité auprès des citoyens et, deuxièmement, pour obtenir leur pleine implication.

Ces résultats incitent à une réflexion, comme professionnels, sur la place que nous choisissons d'octroyer aux citoyens lors des discussions qui portent sur leur environnement de vie. Il nous revient d'accorder une légitimité aux requêtes formulées par le citoyen afin de s'attarder à comprendre le besoin qui se cache derrière ce qui peut ressembler, de prime abord, à des doléances. Les aménagistes possèdent des connaissances techniques que les citoyens n'ont pas. En contrepartie, ceux-ci possèdent un savoir expérientiel de l'environnement auquel nous nous attardons souvent moins, à tort. Toutefois, des conditions doivent être en place pour faire en sorte que les participants se livrent avec authenticité.

L'auteur Bindels et ses collaborateurs le résumant ainsi³ : cessons d'appréhender la subjectivité comme non souhaitable, car elle s'avère être, en pratique, un puissant moteur de motivation pour un participant, grâce à laquelle plusieurs connaissances et projets peuvent se construire.

La « fameuse » acceptabilité sociale

Il nous apparaît que les processus participatifs menés en amont sont plus susceptibles d'obtenir une collaboration des participants, puisque ces derniers peuvent mesurer l'impact de leurs recommandations sur l'évolution du

projet. La recherche de « l'acceptabilité sociale », de par son objet, est une notion qui place trop souvent le citoyen en position de réaction alors que l'approche que nous proposons ici le place plutôt dans une posture de participation active et d'adhésion au développement d'un projet. La littérature soutient qu'un citoyen associé à un processus où sa place est légitimée sera plus enclin à approuver les résultats qui en découlent et même à témoigner du bien-fondé de celui-ci auprès de ses pairs, et ce, même s'il n'est pas d'accord avec les recommandations finales⁴. L'acceptabilité sociale est donc une conséquence de l'adhésion et non une fin en soi.

En fait, la mise en place d'un véritable dialogue exige humilité et ouverture d'esprit de la part des professionnels. D'ailleurs, un tel dialogue est nécessaire à ce qu'un objectif commun soit déterminé dès le début du processus consultatif *de concert avec* le citoyen. Notre exercice a démontré que tous les participants apprennent les uns des autres, que les citoyens sont dotés d'un sens critique développé et qu'ils peuvent être conciliants envers les choix que font les aménagistes lorsqu'ils comprennent leurs raisons d'être. Certes, la créativité doit être au rendez-vous et il appartient aux professionnels de l'aménagement de voir comment les leviers d'aménagement, souvent les normes et règlements, peuvent s'adapter. Il importe surtout de comprendre les besoins à la source d'une prise de parole ou d'une inter-

vention d'un citoyen, même si elle peut paraître négative.

En conclusion, il est, selon nous, possible de tirer une valeur ajoutée en impliquant des citoyens aînés lors des étapes préliminaires d'un projet de réaménagement. Cette valeur ajoutée provient non seulement des intrants spécifiques relatifs à l'environnement à l'étude que peuvent apporter les citoyens investis dans le débat, de l'acceptabilité sociale qui en découlera, mais aussi d'une forme d'éducation citoyenne qui passe par la conscientisation, de la part des citoyens, de la complexité des enjeux et dimensions à considérer lorsqu'il est question d'aménagement du territoire. Il nous apparaît en fait que, contrairement à ce qu'on pourrait croire, les processus en amont permettent d'éloigner les considérations purement individuelles du débat.

Bien évidemment, le portrait n'est pas tout rose, et il est impératif de se prêter à une évaluation sans complaisance du processus participatif en tant que tel, de ses manquements et des résistances rencontrées, afin que l'organisation qui le met en place puisse en tirer des apprentissages. En somme, tant les citoyens que les professionnels, et par extension les municipalités et les villes, gagnent à établir un dialogue d'égal à égal lorsqu'il est question d'aménagement du territoire. ✨

Amélie-Myriam Plante est détentrice d'une maîtrise en urbanisme, elle est chargée de projet – Transport et mobilité à la Table de concertation des aînés de l'île de Montréal.

3 BINDELS, J., V. BAUR, K. COX, S. HEIJING et T. ABMA. « Older people as co-researchers: a collaborative journey », *Ageing & Society* 34 (6):951–73, 2014. [En ligne] : doi.org/10.1017/S014668X12001298
 4 STEEN, M., J. ARENDSSEN, A. CREMERS, A. DE JONG, J. DE JONG et N. DE KONING. « Using interactive model simulations in co-design : An experiment in urban design », *CoDesign*, 9(1):216, 2013. [En ligne] : doi.org/10.1080/15710882.2012.755549

DENSIFICATION À SAINTE-CATHERINE

Cinq stratégies pour un dialogue constructif

Afin de favoriser l'acceptabilité sociale de la densification du secteur Kateri à Sainte-Catherine, la Ville a mis sur un pied un comité regroupant différentes parties prenantes dans le but de favoriser l'échange et le dialogue. Cinq stratégies ont été mises à l'essai au cours de cette démarche participative. L'équipe de Vivre en Ville a accompagné la municipalité dans le cadre de son initiative *Oui dans ma cour!*.

» CATHERINE BOISCLAIR, urbaniste
» ALEJANDRA DE LA CRUZ BOULIANNE

La Ville de Sainte-Catherine, comme bien d'autres au Québec, doit densifier son territoire afin d'assurer son développement. Cette volonté s'inscrit notamment en conformité avec les objectifs du Plan métropolitain d'aménagement et de développement de la Communauté métropolitaine de Montréal, mais aussi avec la réalité particulière de la municipalité : la grande majorité de son territoire est déjà urbanisé. Le cadre bâti se transforme ainsi graduellement alors que de plus en plus de maisons unifamiliales laissent place à des immeubles multilogements.

Ces transformations, bien que nécessaires, ne se font pas sans soulever l'inquiétude des citoyens, forçant la municipalité à innover et à jouer un rôle proactif afin que la densification de son territoire contribue pleinement à la qualité des milieux de vie. Cet article présente les constats d'une démarche qui rassemble la municipalité, les citoyens, les promoteurs et des acteurs du milieu, accompagnés par l'équipe de Vivre en Ville.

Travailler ensemble pour dépasser les oppositions

Le secteur Kateri, face à la Voie maritime du Saint-Laurent et à proximité du secteur centre-ville, est voué au redéveloppement

et est appelé à se transformer au cours des prochaines années. Des promoteurs souhaitant y construire un immeuble multifamilial en lieu et place d'un terrain vacant et d'une maison ancestrale ont présenté un projet lors d'une séance publique, qui a suscité de vives réactions de la part des citoyens du quartier.

Dans le but de mieux comprendre les préoccupations du milieu, la Ville a choisi de prendre du recul et de mettre sur pied un comité qui rassemble des citoyens, les promoteurs du projet, des représentants de la commission scolaire, de la fabrique de l'église (voisine du projet), d'un expert en patrimoine (étant donné le potentiel archéologique que représente

Le comité de travail formé de citoyens, de représentants d'organismes publics, du promoteur, de professionnels en aménagement et d'un élu de la Ville s'est réuni à cinq reprises.



cet ancien secteur villageois), des professionnels du Service de l'aménagement du territoire et développement économique de la Ville et du conseiller municipal du district. La mission des participants : s'entendre sur le devenir souhaitable du site et proposer des balises de design qui seraient gages d'une intégration réussie du projet au cadre bâti existant et d'une plus grande acceptabilité sociale de la densification du secteur.

Se donner le temps de réfléchir et de discuter

L'équipe de Vivre en Ville a accompagné la Ville dans sa démarche, dont le but était de favoriser un dialogue constructif sur le devenir du site Kateri. Le comité de travail s'est réuni cinq fois, à intervalles d'un mois, afin de favoriser la réflexion de chacun des participants, de se donner le temps d'intégrer les nouvelles informations et de se faire une tête sur les propositions mises de l'avant.

Chaque atelier a constitué un jalon dans la démarche :

- l'objectif du premier atelier était de cibler les enjeux liés à la requalification du site ;
- le deuxième atelier visait à établir des priorités parmi les souhaits et les attentes des parties prenantes ;
- au troisième atelier, des scénarios de requalification, tenant compte des discussions précédentes et visant à illustrer concrètement les choix qui s'offraient au comité, ont été proposés par Vivre en Ville ;
- au quatrième atelier, le comité a été invité à s'entendre sur des balises de design qui seraient par la suite transmises au conseil municipal en tant que recommandations vers une plus grande acceptabilité sociale, en vue d'intégrer celles-ci à la réglementation municipale, notamment au règlement sur les PIIA.

Le fait de se rencontrer à plusieurs reprises a permis d'initier un dialogue et d'identifier concrètement les craintes des différentes parties prenantes, au-delà des premières impressions. Par exemple, si la hauteur d'un futur bâtiment semblait être le principal problème, on a constaté que pour plusieurs, hauteur était surtout synonyme d'une augmentation du nombre de voisins, ce qui suscitait de l'inquiétude quant à la circulation.



Un des scénarios exploratoires intégrant le souhait de voir deux bâtiments sur le site, plutôt qu'un seul, et proposant une gradation des hauteurs vers les bungalows.

Le souhait d'un paysage de rue plus uniforme est aussi ressorti, tout comme la préoccupation de subir une perte d'intimité. Des propositions ont alors pu être soumises pour répondre à ces enjeux précis, au-delà d'une hauteur plus faible, qui n'aurait pas nécessairement répondu aux préoccupations réelles.

Au terme de la démarche, le promoteur a présenté une nouvelle mouture de son projet. Les membres du comité ont souligné que ce dernier tient maintenant compte d'une majorité d'enjeux soulevés. Bien que le projet ne réponde pas nécessairement aux attentes individuelles de chaque participant, il est désormais plus sensible au milieu et prend davantage en compte les appréhensions du voisinage.

Au banc d'essai : cinq stratégies pour un dialogue constructif

L'initiative *Oui dans ma cour!* s'affiche en faveur des projets de densification qui contribuent à alléger le bilan carbone d'un milieu. Il importe toutefois que les projets soient bien accueillis par le voisinage. Pour dépasser les oppositions et trouver des solutions rassembleuses, la démarche met à l'essai cinq stratégies.

Un parti pris en faveur de la densification
Dans le cadre du comité, l'équipe de Vivre en Ville a joué à la fois le rôle

d'animateur et de vulgarisateur. L'accompagnement offert visait entre autres à assurer une plus grande compréhension du concept de densification, de sa raison d'être (pourquoi densifier ce quartier?) et des différentes formes que cela peut prendre.

En expliquant dès le départ ce qu'impliquerait le *statu quo* ou le refus de toute forme de densification, il a été plus aisé d'entamer une discussion sur le devenir du site Kateri. Les questions suivantes ont pu être résolues : Puisque ce site doit être densifié, quelles formes seraient acceptables et souhaitables aux yeux du comité? Selon quelles modalités de mise en œuvre?

Tous sur un pied d'égalité

L'originalité de cette démarche consiste à faire évoluer la réflexion de chaque partie prenante en exposant de manière transparente les considérations de chacun. Pour permettre ce dialogue et sortir d'une logique de confrontation, les promoteurs, les professionnels de la municipalité, l'élu et les représentants des institutions ont été conviés à participer aux échanges aux côtés des citoyens.

Comme dans toute démarche de consultation, les citoyens ont fait part de leurs préoccupations. Les promoteurs ont eux

aussi pu parler de leur réalité, sans que cela soit présenté en opposition aux préoccupations des résidents, mais bien comme l'un des éléments à prendre en compte dans la réflexion. La Ville et les autres acteurs ont également pu exprimer les enjeux découlant de leur réalité spécifique et ainsi faire avancer la conversation.

Repartir de zéro

Pour en arriver aux formes et aux modalités souhaitables de la densification du site Kateri, le comité ne s'est pas penché sur le projet présenté publiquement par le promoteur. La démarche visait à faire table rase dans le but de discuter des enjeux à la source des préoccupations.

Ainsi, le comité était appelé à identifier ce qui était en jeu, ce qui serait à perdre ou à gagner lors de la densification du site visé, et ce, peu importe le projet qui prendrait place. Il s'agissait ensuite de convenir des balises de design dont devrait tenir compte un projet pour être qualifié de souhaitable.

Illustrer les possibles

Si le projet du promoteur était temporairement écarté, il y avait tout de même lieu d'illustrer les différentes options possibles par des modélisations sommaires. Les exemples concrets ont permis de donner forme aux discussions du comité et de soupeser les pour et les contre des différentes modalités d'aménagement évoquées.

Cela a permis de comparer l'impact de la forme et de l'aménagement du site sur

Le projet *Oui dans ma cour!*

La démarche *Oui dans ma cour!* de Vivre en Ville propose d'accélérer la transformation du tissu urbain existant aux endroits stratégiques, facilitant l'adoption de modes de vie faibles en carbone.

Pour y arriver, l'organisme cherche à outiller les promoteurs, les citoyens et les municipalités dans le but d'assurer une meilleure intégration d'un projet de densification et d'en accroître l'acceptabilité sociale.

Pour plus d'informations, voir le site : oidansmacour.quebec

les préoccupations du comité. Par exemple, les citoyens ont pu constater qu'en jouant non seulement sur le nombre d'étages, mais aussi sur l'implantation et le verdissement, il était possible de réduire l'impact du projet sur leur intimité et l'ensoleillement, et valider s'ils jugeaient ces dispositions acceptables. Les promoteurs ont, quant à eux, pu évaluer combien de logements il était possible de construire à l'intérieur des paramètres jugés acceptables par les voisins et expliquer les conséquences des demandes sur la rentabilité du projet.

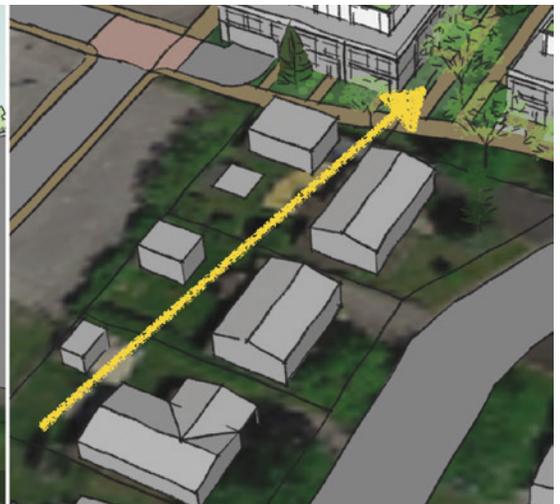
Une démarche transparente

Le processus a permis de faire évoluer la réflexion de l'ensemble des membres du comité, qui se sont montrés à terme favorables à accueillir une nouvelle construction sur le site Kateri. Pour assurer la réussite de la démarche, il importe néanmoins de faire connaître la démarche à l'ensemble de la population.

La Ville de Sainte-Catherine a déployé différents moyens pour rendre public le travail du comité. Les faits saillants des discussions ont été publiés sur le site Web de la Ville, afin que tous les citoyens puissent suivre l'évolution de la réflexion. Par ailleurs, il est apparu que les citoyens impliqués sont devenus des porte-paroles auprès de leurs voisins, étant en mesure de répondre à leurs questions.

Au terme de la démarche, on observe que les ateliers ont permis aux participants de comprendre la raison d'être de la densification et de constater les efforts consentis par chaque partie prenante afin de trouver des solutions mitoyennes. C'est ce travail en collaboration, dans le respect des contraintes de chacun, qui a permis d'en arriver à un projet de densification consensuel. ✨

Catherine Boisclair est urbaniste et coordonnatrice du projet *Oui dans ma cour!* à Vivre en Ville. Alejandra de la Cruz Boulianne est designer urbain à Vivre en Ville.



Des modélisations sommaires ont été présentées afin d'illustrer quelle serait la vue sur un projet de quatre étages à partir des cours des résidences voisines.

Participation sans exclusion

ENTREVUE AVEC DOMINIQUE OLLIVIER, PRÉSIDENTE DE L'OCPM

Ateliers créatifs, jeux de rôle, auto-consultations, mise en récit... Pour élargir la participation aux débats d'aménagement, l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) diversifie depuis quelques années ses pratiques. Dominique Ollivier a été nommée à la présidence de l'organisme en 2014, après avoir agi à titre de commissaire *ad hoc* à partir de 2009. *Urbanité* lui a demandé de présenter les objectifs qui sous-tendent le recours à ces nouvelles pratiques.

» Propos recueillis par **FRANÇOIS GOULET**, urbaniste

Il semble y avoir une volonté de l'OCPM de diversifier ses méthodes, depuis 2015 en particulier. Quelles préoccupations ont motivé cette démarche ?

À mon arrivée à la présidence de l'OCPM en 2014, nous avons été interpellés par le Conseil des Montréalaises sur la faible participation des femmes. Nous avons voulu nous livrer à un exercice plus large sur la participation sans exclusion. Nous avons constaté que le format traditionnel de consultation favorisait les personnes à l'aise avec l'écrit, qui avaient une certaine facilité à s'exprimer en public, ou qui étaient organisées dans des groupes qui comprenaient bien nos processus.

Pour nous assurer de diversifier les publics rejoints, nous avons identifié les possibles freins à leur participation : des obstacles matériels (l'heure et le lieu des consultations, le format des consulta-

tions, les types de contributions attendues) et des obstacles informationnels qui étaient liés à la façon dont nous diffusons l'information sur les consultations.

Nous avons ensuite regardé ce qui, dans nos processus, pouvait être modifié pour rendre la participation plus attrayante, notamment auprès des femmes, des jeunes de moins de trente ans, des populations à risque de marginalisation et des personnes issues de l'immigration.

Pouvez-vous nous donner un exemple de processus qui permet de faire participer des personnes qui, autrement, ne s'impliqueraient pas ?

Les activités contributives citoyennes sont probablement le plus bel exemple de réussite, puisqu'elles permettent aux participants de mener les consultations directement dans leur milieu de vie, au moment qui leur convient le mieux, dans un environnement rassurant et ensuite de nous faire parvenir en ligne les résul-



Madame Dominique Ollivier, présidente de l'Office de consultation publique de Montréal.

tats de leur réflexion. Dans le cas de la consultation sur les énergies fossiles, en 2015, cela nous a permis d'obtenir la participation de sept cents personnes dans une trentaine d'activités complémentaires au processus traditionnel formel et de doubler la participation.

Y a-t-il des enjeux particuliers pour lesquels un outil est mieux adapté qu'un autre ?

Les ateliers créatifs du type « cartes et maquettes » sont très utiles en amont pour élaborer des scénarios qu'on peut ensuite proposer à un plus large public, ou pour identifier des problématiques d'aménagement à prioriser. Dans le cas des exercices de prospective du type « jeu de rôle », ils sont utiles pour dénouer des débats très polarisés ou pour inviter les gens à se projeter dans l'avenir. Les activités contributives citoyennes, quant à elles, permettent à des groupes de débattre et de construire une opinion raisonnée dont la forme peut s'apparenter beaucoup à un mémoire.



Au fur et à mesure des discussions, les participants sont invités à placer (et replacer) les différents objets de mobilier et de fonction urbaine sur une carte maquette. À partir de l'ensemble des cartes élaborées, l'OCPM produit une « carte synthèse », présentée lors de la séance d'information.

Comment les résultats des jeux et des activités contributives sont-ils intégrés dans le rapport des commissaires ?

C'est à la charge de la commission de décider comment les divers points de vue sont pris en compte dans le rapport final. Parfois, les activités étaient des positions plus détaillées dans certains mémoires ou servent d'étincelles pour faire entrevoir un nouveau champ de possibles. Quelquefois, ils peuvent mettre la commission sur des pistes de solutions inusitées. Mais je dirais que ce qui distingue ces activités des « mémoires » proprement dits, c'est qu'ils traduisent en général un savoir d'usage précieux, et qu'ils ne sont pas le reflet d'un seul courant de pensée comme dans le cas du mémoire d'une association ou d'un groupe expert, mais plutôt le résultat d'un premier exercice de délibération collective.

Les activités non traditionnelles ne semblent pas être utilisées pour toutes les consultations. Comment se prend la décision d'intégrer ou non de telles activités ?

L'utilisation de jeux de rôle, d'ateliers « cartes et maquettes », d'ateliers créatifs ou d'autres supports ont comme rôle de venir en complémentarité du processus traditionnel de consultation. Lorsque nous élaborons le design de nos consultations, nous faisons d'abord une lecture des enjeux, puis la cartographie des parties prenantes, c'est-à-dire l'identification de tous les groupes qui devraient absolument participer. Nous décidons ensuite d'intégrer ou non des méthodes alternatives de consultation

Pour la consultation sur l'avenir du parc Jean-Drapeau, l'OCPM a développé une trousse « prêt-à-consulter » pour animer une discussion entre voisins, collègues, membres d'un club social ou d'une équipe sportive, permettant aux participants de mener les consultations dans leur milieu de vie, pour ensuite transmettre en ligne les résultats de leur réflexion.

FRED TOUGAS OCPM

en fonction de ces deux ensembles de données. Nous avons également schématisé sous la forme d'un arbre de décisions le processus de design de consultation. Il se décline autour d'un certain nombre d'éléments dont les conditions de réalisation des mandats, les objectifs recherchés (de la simple réaction à un projet jusqu'à la coconstruction, en passant par la médiation) et les objectifs de participation.

En 2019, dans le cadre de la consultation sur le secteur des Faubourgs, l'OCPM a utilisé pour la première fois la mise en récit ou *storytelling*. Qu'est-ce qui vous a séduits dans cette approche ?

Une partie de notre mandat, tel que défini dans la Charte de la Ville, est d'être un observatoire de bonnes pratiques. Nous avons été sensibilisés à l'utilisation de la mise en récit par deux expériences pratiques : celle de la Ville d'Amsterdam qui est partie d'une mise en récit (*Free State of Amsterdam*) pour refaire son plan

d'urbanisme, et celle de Loos-en-Gohelle qui a utilisé cette technique pour redévelopper de façon collaborative toute l'économie de cette ville du nord de la France.

La mise en récit consiste à s'appuyer sur le vécu des gens pour déterminer ce qui caractérise l'identité d'un lieu, pour définir les aspirations par rapport à ce lieu et pour susciter collectivement une réflexion tournée vers l'avenir, mais ancrée dans les valeurs et l'histoire.

Pour le mandat du secteur des Faubourgs, la mise en récit nous a paru une façon intéressante d'amener les citoyennes et citoyens à nous dire ce qui fait l'esprit des lieux, ce qu'il faut préserver, ce à quoi rendre hommage et comment lier l'ancien et le nouveau. Nous sommes agréablement surpris de voir combien « se raconter » peut être à la fois difficile et riche, douloureux et porteur. Il est trop tôt pour tirer des conclusions sur l'utilité de l'expérience, mais nous ne manquerons pas de le faire une fois le mandat terminé. ✨

La consultation sur l'avenir du secteur Pierrefonds-Ouest

En 2017, l'OCPM organisait une consultation d'amont pour soumettre au débat public une vision d'avenir pour le secteur Pierrefonds-Ouest, dans l'arrondissement Pierrefonds-Roxboro. La vision présentée par la Ville de Montréal proposait de concilier la conservation des milieux naturels avec le développement de nouveaux quartiers et de nouveaux milieux de vie, sur un ancien territoire agricole en friche que la population montréalaise utilisait depuis plusieurs années comme « parc naturel ». L'exercice de consultation visait à valider la vision, à bonifier les orientations, à mettre en lumière les priorités et à exprimer les attentes des citoyens.

Pour cette consultation, l'OCPM a choisi de diversifier les approches de participation en utilisant notamment le jeu de rôle. L'entrevue qui suit précise comment et dans quelles circonstances cet outil participatif est utilisé par l'OCPM.

Le jeu de rôle pour élargir la participation

ENTREVUE AVEC STÉPHANIE WELLS, SECRÉTAIRE ANALYSTE À L'OCPM

Détentrice d'une maîtrise en urbanisme de l'Université de Montréal et secrétaire analyste à l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) depuis 2012, Stéphanie Wells a notamment accompagné la consultation sur l'avenir du secteur Pierrefonds-Ouest, qui fut l'occasion pour l'OCPM d'expérimenter pour la première fois l'approche des ateliers créatifs de type « jeu de rôle ». *Urbanité* lui a demandé d'expliquer plus en détail cet outil participatif.

» Propos recueillis par **FRANÇOIS GOULET**, urbaniste

Quelle est l'utilité dans une consultation publique d'avoir recours à une approche ludique comme les ateliers créatifs de type « jeu de rôle » ?

Il est vrai que le jeu de rôle est ludique et amusant, mais son utilité va bien au-delà. La formule traditionnelle des audiences publiques peut paraître intimidante pour certains participants. Les conversations plus intimes, en petits groupes, aident à rendre la consultation plus accessible. L'approche a l'avantage d'encourager les participants à s'ouvrir à d'autres réalités, préoccupations et opinions qui ne sont pas les leurs, ce qui contribue à dénouer certaines tensions. L'intérêt de l'outil réside également dans sa dimension prospective. Il offre la possibilité aux participants de se projeter dans l'avenir de façon inusitée

et de rêver sans qu'ils aient à se soucier des contraintes usuelles.

Comment réagissent les participants quand on les invite à jouer un rôle ?

Dans le cadre de la consultation sur l'avenir du secteur Pierrefonds-Ouest, en 2017, les participants se sont prêtés à l'exercice avec curiosité et amusement. Le fait que les participants sachent qu'à la fin du jeu de rôle, ils pouvaient exprimer leur opinion en leur nom personnel a certainement contribué au bon déroulement.

Comment se passait l'activité dans ce cas particulier ?

À leur arrivée, les participants qui souhaitaient se prêter à l'exercice étaient invités à se regrouper autour de tables rondes, puis à former des équipes de deux. Avec le soutien de l'animatrice de table, chaque équipe choisissait des

cartes de jeu qui allaient permettre de composer un personnage et de déterminer un scénario d'histoire (le sexe du personnage, son âge, s'il était seul ou accompagné, le lieu où il se rendait, son moyen de déplacement, la saison, la température, le moment de la journée, etc.).

Ainsi, chaque équipe a créé de toute pièce une histoire qui se déroulait dans le secteur de Pierrefonds-Ouest et qui impliquait un déplacement d'un point d'origine (choisi) à un point de destination (imposé). Une fois son histoire écrite et complétée, chaque équipe était invitée à la faire connaître aux autres participants assis autour de la table, puis à répondre aux questions. Cette période de partage de récits servait en quelque sorte de transition vers une période de discussion par table.

Les ateliers créatifs représentent en quelque sorte une porte d'entrée à la consultation. Ils favorisent le développement du sentiment de compétence des participants à apporter des contributions utiles et les préparent aux étapes plus formelles de la consultation.



FRED TOUGAS OCPM

Pour élaborer une politique de participation publique

Le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) propose une collection de quatre fiches visant à outiller les municipalités qui souhaitent se doter d'une politique de participation publique conforme au Règlement sur la participation publique en matière d'aménagement et d'urbanisme. (www.mamh.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-delaboration-dune-politique-de-participation-publique/)

L'Union des municipalités du Québec (UMQ) propose également sur son site un Guide d'élaboration d'une politique de participation publique en matière d'aménagement et d'urbanisme (umq.qc.ca/publications/etudes-et-guides/)

Comment les résultats des activités de jeu sont-ils mis en commun, puis intégrés dans le rapport des commissaires ?

L'activité du jeu de rôle a été traitée comme un exercice préparatoire à la période de discussion par table. Les résultats de l'activité ont donc été lus avec attention, puis croisés aux résultats des échanges qui ont porté sur les priorités d'aménagement du secteur et les conditions à mettre en œuvre pour en faire un lieu attractif où il fait bon vivre. Le tout a été intégré au chapitre du rapport de la commission qui présente les préoccupations, les attentes et les opinions des participants sur l'avenir du secteur Pierrefonds-Ouest.

Somme toute, diriez-vous que les consultations publiques gagneraient à intégrer des jeux de rôle ?

Tout dépend du contexte. Un outil peut très bien fonctionner dans une situation et pas du tout dans une autre. Le jeu de rôle a été utilisé par l'OCPM dans le cadre de la consultation sur l'avenir du parc Jean-Drapeau, en 2018. L'objectif de prospective a pu être exploité à son maximum auprès de groupes aussi

créatifs que diversifiés. Des artistes, des festivaliers, des ingénieurs et des écoliers ont fait émerger des idées d'aménagement originales qui n'ont été présentées à aucun autre moment de la consultation.

La consultation sur l'avenir du secteur Pierrefonds-Ouest, par contre, s'est déroulée dans des conditions difficiles. Dans ce contexte, l'activité du jeu de rôle n'avait pas assez de force pour réussir à dénouer les tensions. Les différentes parties sont restées campées sur des positions de principe, rendant difficile la recherche de consensus ou de points de convergence.

Qu'entendez-vous par «des conditions difficiles» ?

L'objet de la consultation sur le secteur Pierrefonds-Ouest était considéré par les participants comme mal défini et peu satisfaisant. D'un côté, les promoteurs immobiliers, propriétaires d'une bonne partie des terrains visés, qui alléguaient avoir travaillé en collaboration avec l'arrondissement depuis une décennie à un programme particulier d'urbanisme (PPU), estimaient que celui-ci aurait dû être au cœur de la consultation. De l'autre, plusieurs citoyens de l'arrondissement,

organisations environnementales et membres de la coalition Sauvons l'Anse-à-l'Orme estimaient que, pour une consultation d'amont, celle-ci n'associait pas les citoyens à une véritable réflexion sur la vocation du territoire et présentait le développement comme un fait accompli. Ces tensions ont aussi été exacerbées par les inondations printanières qui ont entraîné le report d'une partie des travaux de la commission et ont révélé un certain nombre d'enjeux et de questionnements supplémentaires importants. Ce contexte d'insatisfaction générale, de méfiance et de polarisation des positions a exigé des efforts importants pour assainir le climat et assurer la tenue d'un débat sain et constructif.

Selon votre expérience, quelle sont les forces et les limites des jeux de rôle ?

Comme tous les types d'ateliers créatifs, la principale force du jeu de rôle est certainement qu'il favorise la construction collective de projets et de solutions. Une faiblesse serait que la nature même du jeu de rôle ne permet pas de générer des opinions aussi fortes et étoffées qu'un mémoire. Il favorise plutôt l'expression de lignes de désirs. ✨



Oui dans ma cour : entre l'intolérance et le droit à l'opposition

Du point de vue des urbanistes et promoteurs, le « pas dans ma cour » est sans doute la forme la plus redoutée de l'opposition populaire à un projet urbain. Pourtant, entre inflexibilité et droit à l'opposition, une troisième voie existe. Aperçu des perspectives ouvertes par le « oui dans ma cour » rendu possible par l'urbanisme collaboratif.

» ALAIN CARON, urbaniste émérite

L'urbanisme de collaboration et la participation active relèvent d'une initiative de la municipalité soucieuse d'associer les citoyens à sa planification et contribuent fortement à une meilleure acceptabilité sociale des projets.

L'aménagement du territoire et l'urbanisme doivent composer de plus en plus avec l'enjeu de l'acceptabilité sociale des projets ou des interventions publiques. Les citoyens sont aussi de plus en plus informés, donc soucieux et consciencieux, des enjeux liés à leur milieu de vie. Voulant de plus en plus influencer l'organisation, l'aménagement et le développement durable de leur quartier, ils doivent pouvoir compter sur l'écoute des décideurs. Car l'acceptabilité sociale est le résultat d'un dialogue/discussion entre les parties prenantes dans le but d'établir la zone du meilleur intérêt collectif reconnu/accepté, dans un contexte donné. C'est pourquoi il faut que les étapes du processus de participation publique permettent de construire et d'obtenir cette acceptabilité sociale.

Pour les développeurs et pour les professionnels de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, l'expression « pas dans ma cour ! » est souvent une menace, la promesse d'oppositions véhémentes, de débats houleux et de coûteux retards. Pour certains développeurs, toute manifestation d'opposition est devenue synonyme de NIMBY (*Not In My Back Yard*). C'est là un autre excès, de nombreux projets et équipements privés et publics suscitant effectivement des nuisances qu'il faut gérer, du fait que la plupart des projets sont perfectibles¹. En réalité, le « pas dans ma cour » s'inscrit entre deux pôles, entre l'intolérance et le droit à l'opposition.

L'urbanisme de collaboration et la participation active privilégient le « oui dans ma cour », dont l'objectif est d'outiller et d'appuyer les acteurs de l'immobilier et les citoyens pour améliorer les projets de consolidation et de densification urbaines afin de les rendre plus durables et désirables pour tous, en plus de diffuser les exemples de réussite en matière d'acceptabilité sociale².

À titre d'exemple, l'utilisation par les instances municipales des pouvoirs à caractère discrétionnaire (ex. : PPCMOI) permet d'aborder d'importants enjeux de développement de la forme urbaine avec une flexibilité avantageuse dans une perspective locale. Elle permet l'atteinte d'un aménagement optimal et devrait contribuer à faciliter son acceptation par la population concernée lorsque celui-ci est cohérent avec les documents de planification. Encore faut-il que l'exercice ne soit pas effectué selon la même logique que les désastreux cas de zonage parcellaire d'autrefois. Ces pouvoirs sont souvent utilisés pour densifier le milieu urbain. Dès lors, la définition et la mise en forme de la densification requièrent qu'un temps soit pris pour l'écoute, l'échange et les ajustements. Les expériences récentes montrent que les citoyens sont intéressés par une densité compatible avec le respect de leur milieu et la qualité de l'expérience humaine. Cela dit, encore faut-il que les projets procurent une meilleure qualité de vie et, pour cela, les promoteurs ont aussi un travail de démonstration à faire³. Dans ce cas, le design urbain, la composition démographique, l'impact sur les déplacements, etc., doivent servir à documenter selon quelles modalités cette densification peut avoir lieu, et ainsi collaborer avec les citoyens soucieux de visualiser et de mieux comprendre les incidences des projets proposés⁴.

L'urbanisme participatif est un moyen d'action à la disposition des leaders de la ville durable qui, sans apporter toutes les réponses, peut contribuer à définir les quartiers que nous voulons. Il renforce l'emprise qu'ont les citoyens sur leur milieu de vie en offrant à chacun la possibilité de devenir acteur de changement et d'ainsi trouver son compte dans la façon dont la ville est aménagée⁵.

Les processus ou techniques de participation active ont besoin d'être bien établis et de favoriser le débat, à défaut de quoi, les résultats seront décevants pour les participants et sources de désillusion, voire même de ressentiment. De mauvaises approches ou communications peuvent aussi créer des attentes chez les participants. Ces derniers pourraient être déçus (dans la recherche de compromis, certains aspects pourraient ne pas être retenus), ce qui compromet le rapport du citoyen aux activités de participation publique et renforce le cynisme et le désengagement des citoyens. Nous pensons qu'il importe d'en tenir compte dans l'élaboration d'une politique sur la participation publique en matière d'aménagement et d'urbanisme.

Les conditions du « vivre ensemble » et la qualité de vie sont en jeu. Répondre à des objectifs à court et moyen terme en préservant le long terme : tel est le défi que doit relever l'élu au quotidien. Quoi qu'il en soit, l'adhésion de la population constitue une condition essentielle à la généralisation de ces nouvelles pratiques d'urbanisme durable – les citoyens savent souvent intuitivement ce qui est un bon projet⁶. ✨

1 GOULET, François. « La bête noire des urbanistes », *Urbanité*, Ordre des urbanistes du Québec, 2003, vol. 2, n°2., p.13.

2 VIVRE EN VILLE. *Oui dans ma cour ! S'allier pour des milieux de vie de qualité*. [En ligne] : www.oidansmacour.quebec/ (consulté le 4 mars 2018). <https://www.oidansmacour.quebec/>

3 LESSARD, Marie. « La densité acceptable, une question de design », *Urbanité*, Ordre des urbanistes du Québec, hiver 2012, p. 28.

4 PARADIS, David. « Le design urbain, volet oublié de l'urbanisme », *Urbanité*, hiver 2014, p. 35.

5 CENTRE D'ÉCOLOGIE URBAINE DE MONTRÉAL. *L'urbanisme participatif, aménager la ville avec et pour ses citoyens*, 2015, 54 p.

6 CARON, Alain, en collaboration avec Pierre BLAIS. *Les outils d'urbanisme au service du quartier durable*, document de veille, 2009, MAMROT, p. 4.

Peut-on anticiper la reconversion résidentielle à Québec ?

Actuellement, plusieurs choix de localisation se traduisent par une reconversion résidentielle, c'est-à-dire la démolition d'immeubles existants pour faire place à de nouveaux immeubles. Cette forme de transformation correspond aux préférences des acheteurs et peut permettre une certaine densification lorsque les reconversions font place à un plus grand nombre d'unités d'habitation.

» JEAN DUBÉ
 » SARAH DESAULNIERS
 » LOUIS-PHILIPPE BÉDARD
 » ANTOINE BINETTE
 » EMMANUELLE LEBLANC

Depuis quelques années, un retour vers le centre-ville historique est observé dans plusieurs villes américaines¹. Un modèle théorique suggère que le cycle de développement et d'expansion d'une ville est d'environ un siècle². Selon cette approche, l'expansion de la ville possède une limite physique liée à la dépréciation de la valeur des bâtiments au centre et à la hausse des coûts de transport³. Lorsque les coûts de déplacement augmentent, l'achat et la rénovation d'un bâtiment au centre deviennent, pour plusieurs, plus avantageux qu'une localisation en périphérie. Certains ménages considèrent alors un déménagement au centre afin de maximiser leur bien-être⁴. En termes urbanistiques, ce retour vers le centre peut constituer le déclencheur d'une requalification urbaine⁵; c'est pourquoi il importe de prévoir et de localiser cette tendance.

Dans cet article, nous tenterons de répondre, à l'aide d'une approche statistique, aux deux questions qui suivent. Peut-on aussi identifier les facteurs qui rendent certains bâtiments plus susceptibles de faire face à la reconversion? Peut-on identifier les secteurs où ce phénomène est plus susceptible de survenir?

Identifier les démolitions et reconversions

Le territoire à l'étude correspond à l'agglomération de Québec, ce qui inclut les villes de Québec, de l'Ancienne-Lorette et de Saint-Augustin-de-Desmaures. Afin d'identifier les reconversions survenues sur ce territoire, une approche mixte a été retenue. Premièrement, un algorithme permettant d'identifier les matricules (identifiant unique) qui disparaissent ou apparaissent dans les rôles d'évaluation au fil du temps a été développé. Les matricules identifiés ont également été validés visuellement avec l'option Google Street View (figure 1). Ce travail a permis d'identifier 557 démolitions survenues entre 2007 et 2016.

Deuxièmement, il a fallu identifier les changements de propriétaires qui n'ont pas résulté en une modification significative (destruction) de l'immeuble transigé. Les données des rôles d'évaluation ont permis d'identifier toutes les transactions à partir des informations sur les dates d'inscription des matricules qui sont demeurés inchangés au fil du temps.

Une fois les informations sur la localisation, le moment des reconversions et des transactions obtenues, le développement du modèle statistique a permis d'isoler les facteurs qui sont statistiquement liés avec la décision (probabilité) de reconversion.

Identifier les facteurs liés à la reconversion

Une liste d'indicateurs potentiels a d'abord été dressée à partir d'une revue de littérature. Cette liste contient une série de

Figure 1 : Exemple d'un processus de reconversion résidentielle

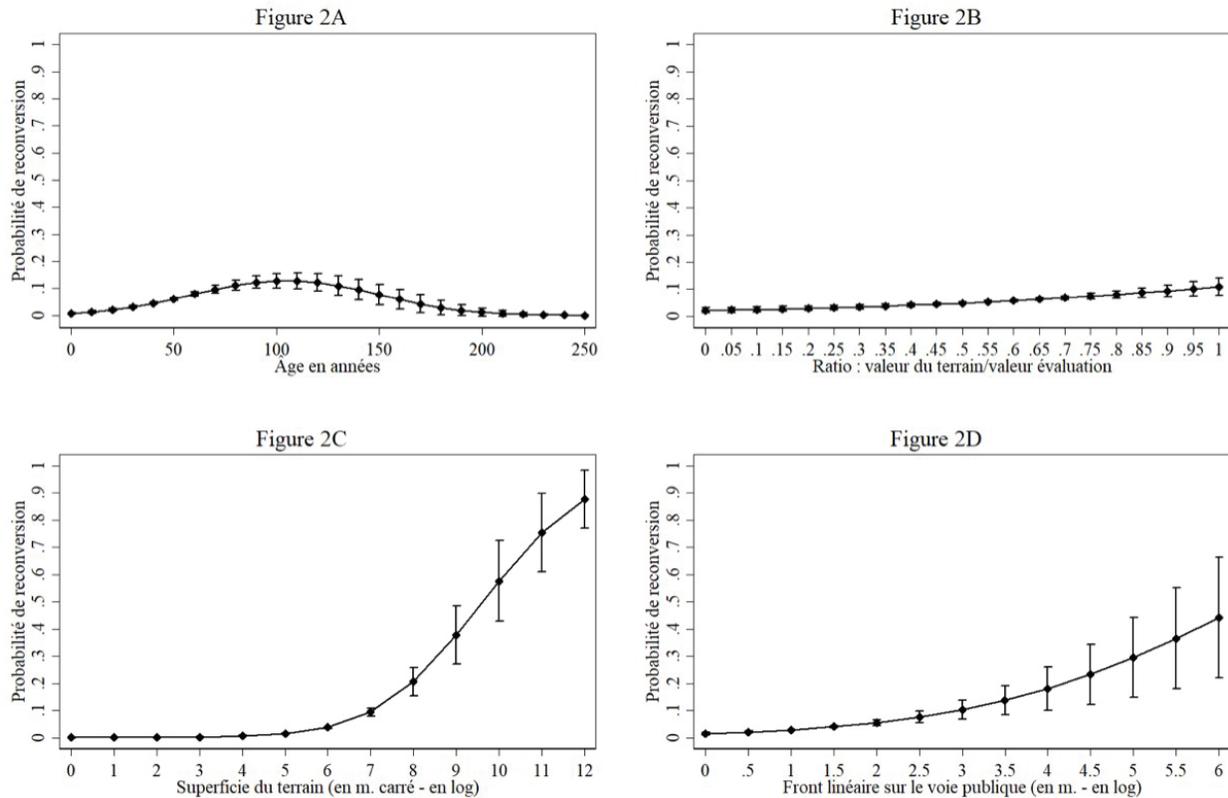


Avant transaction (2012)

Pendant la démolition (2014)

Après construction des nouvelles unités (2017)

- 1 EHRENHALT, A. *The Great Inversion and the Future of the American City*, New York, Knopf, 2012.
- 2 ROSENTHAL, S.S. « Old Homes, Externalities, and Poor Neighborhoods. A Model of Urban Decline and Renewal », *Journal of Urban Economics*, 63, 2008, p. 816-840.
- 3 BRUECKNER, J.K. et S.S. ROSENTHAL. « Gentrification and Neighborhood Housing Cycles: will America's Future Downtowns be Rich? », *The Review of Economic and Statistics*, 91, 2009, p. 725-743.
- 4 DUBÉ, J., S. DESAULNIERS, L.-P. BÉDARD, A. BINETTE et E. LEBLANC. « Urban Residential Reconversion through Demolition: A Land Use Model Based on Administrative Spatial Micro-data », *Land Use Policy*, 76, 2018, p. 686-696.
- 5 SEARLE, G. *Sydney's Urban Consolidation Experience: Power, Politics and Community*, Urban Research Program, Griffith University Research Paper, 12, Brisbane, 2007.

Figure 2 : Effet des caractéristiques individuelles sur la probabilité de reconversion

Calculs des auteurs; Les effets marginaux sont estimés à la valeur réelle des variables indépendantes

variables qu'il convient de diviser en deux catégories : i) les variables propres aux immeubles; et ii) les variables décrivant l'environnement immédiat et les caractéristiques de localisation.

La série d'indicateurs propre aux immeubles recoupe : i) l'âge du bâtiment; ii) le nombre d'étages; iii) le nombre de logements; iv) le ratio de la valeur du terrain sur la valeur totale de l'évaluation municipale; v) la taille du lot (en mètres carrés); et vi) le front linéaire de terrain le long de la voie publique (en mètres). La série d'indicateurs propres à l'environnement immédiat et à la localisation spatiale inclut : i) la valeur moyenne de certaines des six variables précédentes pour les matricules situés à moins de 250 mètres; ii) le nombre de transactions enregistrées l'année précédente dans un rayon de 250 mètres; iii) le nombre de reconversions apparues l'année précédente dans un rayon de 250 mètres; et iv) la distance de trois pôles majeurs dans la ville de Québec (colline Parlementaire, Université Laval et Galeries de la Capitale).

L'estimation du modèle a permis d'identifier les principaux facteurs significatifs influençant la probabilité de reconversion à Québec. D'une part, cette probabilité est liée de manière positive à : i) le ratio de la valeur de l'évaluation du terrain sur l'évaluation municipale totale; ii) la superficie du terrain; et iii) le front linéaire sur la voie publique (figure 2). On note une relation significative, mais non linéaire, en fonction de l'âge du bâtiment (figure 2) : la probabilité de reconversion étant maximale lorsque le bâtiment atteint l'âge d'environ cent ans.

D'autre part, la probabilité de reconversion est liée de manière positive : i) au nombre de reconversions enregistrées dans

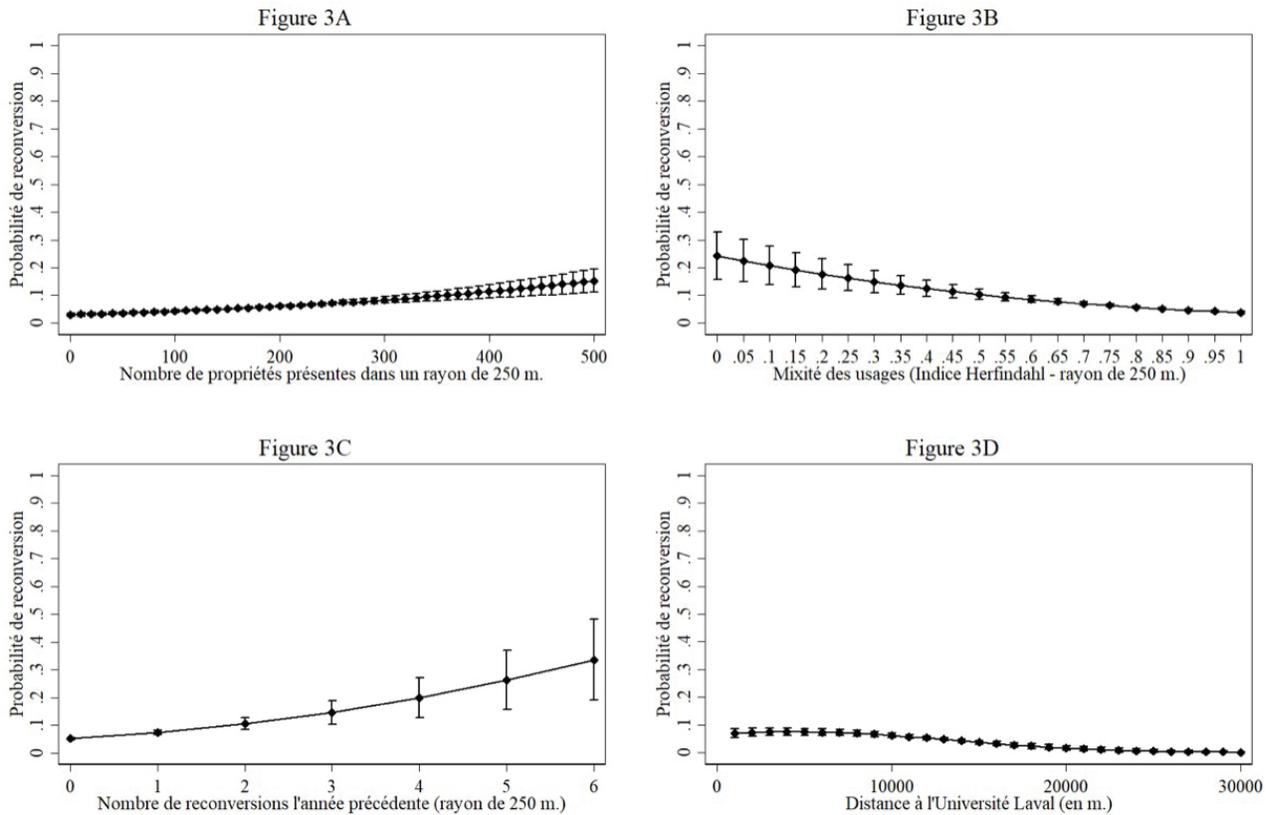
un rayon de 250 mètres l'année précédente; ii) à la mixité des usages; et iii) au nombre de logements dans un rayon de 250 mètres (figure 3). Une relation non linéaire et significative est également observée pour la distance par rapport à l'Université Laval : la probabilité de reconversion étant plus forte pour une faible distance (figure 3). Les quartiers mixtes, denses et près de l'université, où les reconversions sont plus fréquentes, sont plus susceptibles d'accueillir davantage de projets de requalification.

Prévoir la localisation des futures reconversions

Le modèle statistique sert ensuite d'intrant afin de développer un modèle de simulation permettant de localiser les futures reconversions potentielles sur la base des caractéristiques des immeubles et des caractéristiques locales et spatiales. La projection, faite à partir des informations provenant du dernier rôle d'évaluation, permet de construire une cartographie complète des secteurs plus susceptibles d'être touchés par le phénomène de reconversion résidentielle (figure 4).

Le modèle de projection peut être utilisé de différentes façons. La projection peut s'effectuer sur le plan des matricules et permettre une cartographie complète afin d'identifier ceux qui sont les plus susceptibles de changer. On peut aussi se servir du modèle afin d'évaluer la probabilité qu'une résidence type subisse une démolition en vue d'être reconvertie en fonction des caractéristiques du milieu et de sa localisation. Le modèle de projection peut également être utilisé pour identifier les secteurs plus susceptibles de faire face au phénomène de reconversion. Il peut aussi servir à simuler l'effet d'une requali-

Figure 3 : Effet des caractéristiques locales sur la probabilité de reconversion



Calculs des auteurs; Les effets marginaux sont estimés à la valeur réelle des variables indépendantes

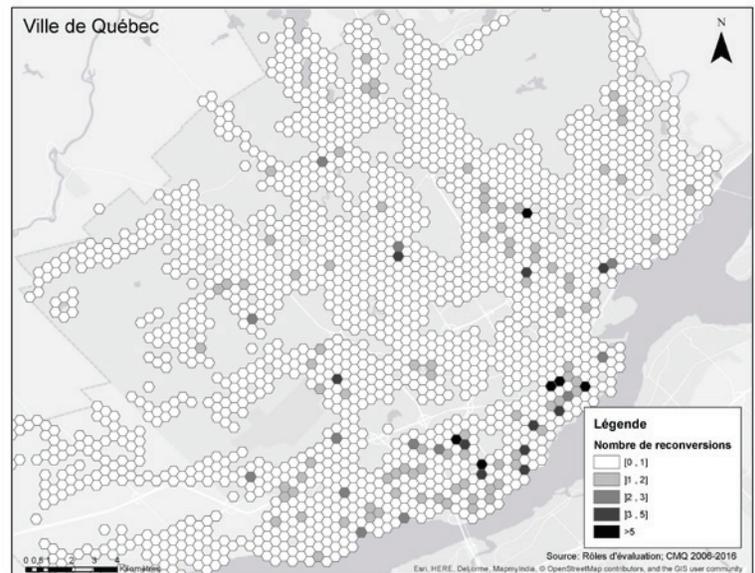
fication de l'espace public sur la probabilité de reconversion des bâtiments existants. Autrement dit, les applications possibles sont nombreuses et incluent la simulation d'impacts d'une politique publique sur un bâtiment.

Ce genre d'exercice peut facilement être étendu à d'autres villes et territoires à partir des informations provenant des rôles d'évaluation. Ce type d'outil d'aide à la décision pourrait intéresser les urbanistes et les décideurs dans le but de prévoir, à l'échelle d'une ville ou d'une agglomération, ce qui est susceptible d'arriver au cours des prochaines années et de repérer où le phénomène de reconversion est susceptible de frapper. Le fruit du travail est transposable aux diverses organisations qui souhaiteraient utiliser ce modèle dans le but de les aider à anticiper les demandes et les requêtes liées à ce type d'action. ✨

Cette étude des facteurs de reconversion a été rendue possible grâce à la contribution du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation qui nous a permis d'avoir accès aux données des rôles d'évaluation.

Jean Dubé est professeur agrégé et directeur de l'École supérieure d'aménagement du territoire et de développement régional (ESAD). Ses intérêts de recherche portent notamment sur la mesure des externalités urbaines par le marché immobilier, les décisions de localisation des entreprises et des ménages et les déterminants de la croissance urbaine et régionale. Sarah Desaulniers, Louis-Philippe Bédard, Antoine Binette et Emmanuelle Leblanc sont diplômés de la maîtrise en aménagement du territoire et développement régional.

Figure 4 : Prédiction du nombre de reconversions résidentielles sur les matricules individuels



ZONES AGRICOLES

Certaines aliénations et utilisations maintenant permises sans autorisation de la CPTAQ

L'entrée en vigueur de la *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs* (projet de loi 122), le 16 juin 2017, a eu pour effet de modifier plusieurs lois d'importance en matière d'aménagement du territoire. Le gouvernement est notamment venu modifier la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* (LPTAA) afin d'élargir les aliénations, utilisations et travaux pouvant être autorisés en zone agricole sans qu'une autorisation de la Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ) soit requise.

» M^e CHARLOTTE BOURGET-ROUSSEAU
 » Avec la collaboration de PAUL RACETTE DORION, urbaniste

En vertu de ses nouveaux pouvoirs, le gouvernement a publié, le 9 janvier 2019, le *Règlement sur l'autorisation d'aliénation et d'utilisation d'un lot sans autorisation de la CPTAQ*. Cette chronique présente les grandes lignes de ce règlement, ses implications pour le monde municipal et une réflexion sur la nécessité d'harmoniser les régimes législatifs applicables en zone agricole.

Jusqu'à présent, les pouvoirs réglementaires découlant de la LPTAA ont été peu utilisés par le gouvernement. Certaines constructions ou ouvrages avaient certes été soustraits à l'application de l'article 26 (les abris en milieu boisé et les panneaux publicitaires, par exemple) et certaines aliénations n'étaient plus assujetties aux articles 28 et 29¹, mais ces situations demeuraient très limitées. L'idée d'élargir ces pouvoirs réglementaires, notamment pour désengorger la CPTAQ qui voit ses moyens et effectifs continuellement réduits depuis plus de dix ans², avait été maintes fois soulevée par le passé³.

Un nouveau règlement

Ce nouveau règlement permet certains usages et utilisations en zone agricole sans qu'une autorisation de la CPTAQ soit nécessaire. Il vise le traitement des demandes qui étaient majoritairement autorisées par la CPTAQ. Ce sont donc des usages, aliénations et travaux qui, selon la CPTAQ et le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ), responsable de l'élaboration de ce règlement, ne compromettent pas la pérennité de la base territoriale destinée à la pratique de l'agriculture. Comme nous le verrons ci-après, ce sont surtout des usages complémentaires à l'agriculture ou visant à en favoriser la pratique. Ce règlement vise à permettre une réduction d'environ deux cent cinquante demandes annuellement⁴, soit un peu plus de 10 % du volume actuel des demandes traitées par la CPTAQ.

Ainsi, en zone agricole, sont donc notamment autorisés depuis le 24 janvier 2019 les aliénations, utilisations et travaux suivants, à certaines conditions et sous réserve des autres lois ou règlements applicables :

- L'aliénation d'un lot ou d'une partie de lot lorsqu'elle est faite en faveur d'un producteur, sous certaines conditions.
- La réalisation de certains travaux par un organisme municipal, un ministère, un organisme public ou un organisme fournissant des services d'utilité publique, par exemple :
 - certaines installations de sécurité incendie ;
 - l'entretien d'un fossé à des fins de drainage ;
 - l'installation d'une ligne de distribution électrique ou d'une conduite de gaz naturel ;
 - l'empiètement temporaire à l'extérieur de l'emprise d'une route pour la réalisation de certains travaux.
- L'aménagement et l'utilisation d'une aire de repos dans une cabane à sucre.
- Les randonnées à cheval, les cours d'équitation et l'aménagement de sentier lorsqu'ils sont accessoires aux activités d'un centre équestre détenu par un producteur.
- Certaines activités agrotouristiques, dont les repas à la ferme (max. vingt places) et les visites à la ferme.
- L'utilisation d'un espace à l'intérieur d'une résidence pour l'exercice d'une profession ou d'un métier, l'aménagement d'un gîte touristique (max. cinq chambres) et l'aménagement d'un logement multigénérationnel.
- Les travaux de remblai, déblai ou rehaussement effectués par un producteur afin de favoriser la pratique de l'agriculture.

Le défi d'encadrement du règlement

Différentes conditions encadrant ces utilisations ou la réalisation de ces travaux sont prévues au règlement. Soulignons toutefois qu'il demeure possible, pour tout ce qui n'est pas prévu au nouveau règlement, d'effectuer une demande à la CPTAQ. C'est le cas également des utilisations, aliénations et travaux qui ne satisferaient pas aux conditions prévues dans ce règlement.

1 Règlement d'application de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* (chapitre P-41.1, r. 1).

2 Entre 2004 et 2018, le budget de la CPTAQ a été réduit de 18 %, et ses effectifs en équivalent temps complet sont passés de 112 à 88, selon ses rapports annuels.

3 OUMET, Bernard. *Protection du territoire et développement régional – Une nouvelle dynamique pour nos communautés*, ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, 2009, 32 p. et CAPERN. *Examen des orientations, des activités et de la gestion administrative de la Commission de protection du territoire agricole du Québec*, Québec, Direction des travaux parlementaires, 2015, 20 p.

4 MAPAQ. *Analyse d'impact réglementaire – Projet de règlement sur l'autorisation d'aliénation et d'utilisation d'un lot sans autorisation de la CPTAQ*, 2018, 8 p. [En ligne] : www.mapaq.gouv.qc.ca/fr/Publications/AIR_Projetreglementautorisationalienationetutilisationlot.pdf



ISTOCKPHOTO | KRELOKHIN

Par ailleurs, l'application de plusieurs des régimes législatifs en zone agricole, dont ceux découlant de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* et de la LPTAA, complexifie l'application de ce nouveau règlement. En effet, si ce dernier semble offrir un allègement administratif, dans les faits les citoyens demeurent contraints de s'informer auprès de leur municipalité pour connaître les dispositions municipales applicables. Or, certaines normes prévues aux documents de planification et aux règlements municipaux peuvent différer grandement de celles prévues au règlement. Cette dichotomie risque de faire en sorte que les exemptions prévues au règlement provincial n'aient finalement que très peu d'effets concrets.

Prenons l'exemple de l'une des conditions prévues au règlement provincial relatives à l'exploitation d'un gîte touristique dans une résidence :

«L'utilisation d'une résidence comme gîte touristique est permise à la condition que cette utilisation n'ait pas pour effet d'assujettir l'installation d'une nouvelle unité d'élevage ou l'accroissement des activités d'une unité d'élevage existante à une norme de distance séparatrice relative aux odeurs plus sévère que celle prévue pour une maison d'habitation⁵.»

Un propriétaire souhaitant ouvrir un gîte de quatre chambres devrait pouvoir éviter de devoir faire une demande à la CPTAQ.

Or, il devra tout de même en faire une si le schéma d'aménagement ou le règlement de zonage prévoit que les gîtes de trois chambres et plus sont assujettis à des normes de distances séparatrices plus sévères que celles imposées à une résidence. Ainsi, dans les faits, le fait de devoir faire une demande ou non à la CPTAQ dépend non seulement des normes du règlement, mais aussi des règlements municipaux en vigueur, qui peuvent être très différents d'une municipalité à l'autre. C'est donc dire que sur le terrain, un citoyen d'une municipalité pourrait être exempté de devoir faire une demande, alors que son voisin de la municipalité voisine pourrait devoir faire une demande pour une situation identique.

La collaboration des municipalités et l'harmonisation de leur cadre réglementaire seront essentielles afin d'assurer l'efficacité et la réalisation du plein potentiel de ce règlement. Il serait fâcheux qu'un règlement provincial, qui se veut de portée générale, doive recevoir essentiellement une portée restreinte et particulière à cause de la multitude de règlements municipaux qui sont plus contraignants. Il s'agit néanmoins d'une simplification administrative intéressante qui risque de régulariser bien des situations jusque-là dérogatoires, en plus de faciliter le processus pour de nombreux propriétaires en zone agricole. 🌻

Charlotte Bourget-Rousseau est agronome et avocate chez BHLF avocats. Elle exerce principalement en droit de l'aménagement du territoire, en droit de l'environnement et en protection du territoire et des activités agricoles. Paul Racette Dorion travaille comme urbaniste au sein de l'Union des producteurs agricoles.

⁵ Article 20 du *Règlement d'autorisation d'aliénation et d'utilisation d'un lot sans autorisation de la CPTAQ* (chapitre P-41.1, a. 80).

Quelques effets de la loi 11

CE CHANGEMENT LÉGISLATIF A DES IMPACTS TANT SUR LA PRATIQUE QUE SUR L'ENCADREMENT DE LA PROFESSION

La Loi modifiant diverses lois concernant principalement l'admission aux professions et la gouvernance du système professionnel – connue sous le nom de loi 11 – a été adoptée en juin 2017. Le texte a modifié certaines dispositions du Code des professions et introduit de nouvelles obligations. Rappel de celles qui touchent l'OUQ et les urbanistes.

» HÉLÈNE LEFRANC

Obligations pour les membres

Information

- Indiquer à l'OUQ une adresse de courrier électronique professionnel à son nom et prévenir de tout changement dans les 30 jours.
- Aviser la secrétaire de l'Ordre qu'on fait (ou a fait) l'objet d'une décision judiciaire ou disciplinaire ou d'une poursuite pour une infraction punissable de cinq ans d'emprisonnement ou plus, et ce, dans les 10 jours après en avoir soi-même été informé.

Intégrité

- Dénoncer au syndic toute situation présumée de collusion ou de corruption ou tout autre manquement à l'intégrité dont on a connaissance (le syndic peut décider d'accorder une immunité à un professionnel dénonciateur).
- N'exercer aucunes représailles contre un « lanceur d'alerte » (personne qui a collaboré à une enquête menée par un syndic ou qui a transmis à un syndic une information selon laquelle un professionnel a commis une infraction). Sont considérés comme des représailles « la rétrogradation, la suspension, le congédiement ou le déplacement de cette personne ainsi que toute autre mesure disciplinaire ou mesure portant atteinte à son emploi ou à ses conditions de travail ».

Code de déontologie

- Respecter les nouvelles exigences du Code de déontologie, en cours de révision, et qui fera l'objet d'une consultation des membres. Il comprendra notamment :
 - des dispositions prévenant les conflits d'intérêts ;
 - des dispositions interdisant tout acte de collusion, de corruption, de malversation, d'abus de confiance et de trafic d'influence ;
 - des dispositions obligeant à informer le syndic lorsqu'on a des raisons de croire qu'une situation peut porter atteinte à la compétence ou à l'intégrité d'un autre membre de l'Ordre ;
 - des dispositions concernant les inconduites sexuelles dans le cadre d'une relation professionnelle.

Obligations pour l'OUQ

Politiques et règlements

- Se doter d'un code d'éthique et de déontologie arrimé aux normes de l'Office des professions du Québec (OPQ) pour encadrer les membres du conseil d'administration et les

membres des comités. Publier chaque année dans le rapport annuel les contraventions constatées ainsi que les décisions et les sanctions qui en découlent. À noter : ce code sera adopté lors de la réunion du conseil d'administration du mois de juin.

- Se doter d'une politique de gestion des risques.
- Réviser le *Règlement sur les élections au conseil d'administration* en fonction des lignes directrices de l'OPQ.
- Publier sur le site de l'OUQ une déclaration de services dans laquelle les services rendus et les délais sont explicites. À noter : l'adoption de cette déclaration de services est prévue lors de la réunion du conseil d'administration du mois de juin.
- Mettre à jour sur le site de l'OUQ l'information concernant le nouveau commissaire à l'admission aux professions et le Pôle de coordination pour l'accès à la formation, dont le rôle a évolué. Ces deux instances relèvent de l'OPQ.

Assemblée générale et conseil d'administration

- Consulter les membres en amont de l'assemblée générale annuelle sur le changement du montant de la cotisation et leur présenter le rapport annuel au moins 30 jours avant cette assemblée.
- Veiller à ce que le conseil d'administration comprenne un membre de 35 ans ou moins. Si aucun n'est élu, le conseil est augmenté d'un siège et celui-ci est nommé après appel de candidatures. Depuis le 1^{er} avril, le conseil d'administration de l'OUQ est conforme.
- Tendre à la parité et à la représentation de la diversité culturelle.

Formation

- Former les administrateurs au rôle d'un conseil d'administration, en particulier quant à la gouvernance et à l'éthique, de même qu'en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et de gestion de la diversité ethnoculturelle. Certaines formations ont déjà eu lieu, d'autres sont à venir.
- Former les employés liés à l'admission, ainsi que les membres du comité d'admission et du comité de la reconnaissance des équivalences, aux questions entourant l'évaluation des qualifications professionnelles, l'égalité entre les femmes et les hommes et la gestion de la diversité ethnoculturelle. Pour l'heure, seule Nathalie Corso, secrétaire de l'Ordre, a suivi une formation à ce sujet.
- Former les syndics, les membres du conseil de discipline et du comité de révision en ce qui a trait aux inconduites sexuelles et autres actes dérogatoires mentionnés au Code de déontologie des membres. Rien n'a encore été fait dans ce dossier à ce jour.

Transparence

- Ajouter dans le rapport annuel les renseignements sur les activités, cours et stages portant sur l'éthique et la déontologie suivis par les membres.
- Réviser le Code de déontologie des urbanistes en fonction des nouvelles exigences et infractions prévues au Code des professions. Comme indiqué plus haut, le Code de déontologie est actuellement en révision. La nouvelle version fera l'objet d'une consultation des membres avant l'adoption.

- Inscrire au tableau des urbanistes certaines sanctions, telle la limitation d'exercice, en fonction du *Règlement sur le tableau des ordres* publié par l'OPQ.
- Demander à tous les urbanistes de fournir une adresse courriel.
- Informer les urbanistes de leurs nouvelles obligations. Voir ci-dessus! ✨

Hélène Lefranc est la directrice générale.

Des nouvelles de la permanence

Les derniers mois ont été tumultueux à la permanence de l'Ordre. Ainsi, la petite équipe est bien heureuse d'accueillir dans ses rangs une nouvelle recrue au poste de coordonnatrice aux publications et aux communications. **Florence Sara G. Ferraris** s'est jointe à l'équipe des communications en mars dernier, à laquelle s'était déjà ajoutée Shony Da Costa (aux événements et à la formation continue) quelques semaines plus tôt. Il ne manque maintenant plus qu'un urbaniste-conseil pour compléter les rangs de la permanence : le processus est d'ailleurs déjà en marche!

Formation continue : lancement de la plateforme

» SHONY DA COSTA

Après des mois de travail, la nouvelle plateforme pour la formation continue obligatoire devrait être mise en ligne d'ici quelques jours (si ce n'est pas déjà le cas au moment où vous lisez ces lignes !). Conçue pour répondre aux exigences du *Règlement sur la formation continue obligatoire des urbanistes* et du Code des professions, celle-ci vous permettra dorénavant de garder un œil sur les heures de formation que vous suivrez pour maintenir à jour vos connaissances et vous adapter à l'évolution de la profession.

Rappelons qu'en vertu du *Règlement*, chaque membre doit suivre 45 heures de formation continue ou d'activités de développement professionnel au cours de la période de référence. La période actuelle s'étale du 1^{er} avril 2018 au 31 mars 2021 inclusivement. Toujours conformément à la réglementation, les membres seront, à compter du lancement de la plateforme, tenus de garder leur dossier à jour s'ils souhaitent que leurs heures de formation soient reconnues.

La mission de l'OUQ est de renforcer la protection du public par la qualité de l'exercice de la profession d'urbaniste, par ses membres. ✨

Shony Da Costa est coordonnatrice aux événements et à la formation continue.

Ça bouge en affaires publiques !

» FLORENCE SARA G. FERRARIS

Sollicité à de nombreuses reprises à ce sujet au cours des dernières années, le conseil d'administration a adopté au début du mois de mai des lignes directrices en affaires publiques. Élaborées par la coordonnatrice des publications et des communications, en collaboration étroite avec la directrice générale, ces dernières permettront à l'Ordre des urbanistes du Québec de réagir rapidement lorsqu'il est question d'aménagement du territoire dans l'espace public. L'objectif? Prendre davantage de place dans le débat et exercer au mieux son rôle de protection du public lorsqu'il est question d'urbanisme au Québec. Déjà, ces lignes directrices ont permis à l'OUQ de faire une première sortie publique, en marge des inondations qui frappent depuis le début du printemps de nombreuses municipalités aux quatre coins du Québec, sous la forme d'une lettre ouverte publiée dans *La Presse* +. Et d'autres dossiers sont déjà sur la table!

Nous sommes toutefois conscients que les défis s'annoncent grands, les sujets chauds étant nombreux et en constante évolution. Nous tâcherons d'être à la hauteur, dans la mesure de nos moyens. Comme l'Ordre ne peut pas être partout, nous vous invitons d'ailleurs à nous interpeller, vous à titre d'experts de vos milieux, lorsqu'une situation mérite, à votre avis, une intervention.

Et pour la suite, gardons en tête que tout cela se fera progressivement. Ce n'est que le début! ✨

Florence Sara G. Ferraris est coordonnatrice aux publications et aux communications.



à l'agenda

OCTOBRE 2019

2 au 4 octobre

Congrès annuel de l'Ordre des urbanistes
du Québec

Organisateur Ordre des urbanistes du Québec
Lieu Shawinigan
Information sdacosta@ouq.qc.ca

17 et 18 octobre

Salon national de l'éducation de Montréal –
Kiosque de l'OUQ

Organisateur INEO inc.
Lieu Montréal
Information www.salonnationaleducation.com

REVUE DE L'ORDRE DES URBANISTES DU QUÉBEC



URBANITÉ

La revue *Urbanité*

Tirage : 2575 exemplaires

DISTRIBUTION

Membres de l'OUQ – 1 580 • Abonnés et autres – 995

MISSION

PROMOUVOIR l'urbanisme et les urbanistes ;
INFORMER les lecteurs sur les divers sujets relatifs à l'aménagement
du territoire et à l'urbanisme ;
FORMER sur une base continue les professionnels
de l'aménagement du territoire.

COMITÉ ÉDITORIAL

Paul Arsenault, président
Sergio Avellan – Amélie Castaing – Marie-Michèle Cauchy –
Guillaume Gilbert – Paul Racette Dorion – Jean-François Sabourin – Jacques Trudel

COLLABORATION

Alain Caron et François Goulet

COORDINATION ET RÉALISATION

Florence Sara G. Ferraris

CONCEPTION GRAPHIQUE

Lucie Laverdure – L'Infographe enr.

RÉVISION ET CORRECTION

Sylvie Lallier

PUBLICITÉ

Ordre des urbanistes du Québec
info@ouq.qc.ca | 514 849-1177, poste 22
www.ouq.qc.ca

IMPRIMERIE

Imprimerie F.L. Chicoine

ABONNEMENTS, INFORMATION ET SUGGESTIONS

www.ouq.qc.ca | 514 849-1177, poste 22 | info@ouq.qc.ca

AUTEURS

Vous êtes invités à soumettre vos articles ou textes inédits au comité éditorial.
Le comité éditorial se réserve le droit de publier ou de refuser un article.
Information : info@ouq.qc.ca

Dépôt légal Bibliothèque nationale du Québec • Bibliothèque nationale du Canada
Tous les textes publiés dans *Urbanité* ne reflètent pas forcément la position
ou l'opinion de l'Ordre et n'engagent que l'auteur.

Le genre utilisé dans cette publication englobe le féminin et le masculin
dans le seul but d'en alléger la présentation.

ORDRE DES URBANISTES DU QUÉBEC

Administrateurs :

Sylvain Gariépy, président
Robert Cooke, vice-président
Joanne Léveillé, trésorière
Marie-Josée Casaubon, administratrice
Julie Simard, administratrice
Louis-Michel Fournier-Renaud, administrateur
Pierre Émond, administrateur
Marie-France Langlois, administratrice

Permanence :

Hélène Lefranc, directrice générale
Nathalie Blanchet, directrice générale adjointe – finances et comptabilité
Nathalie Corso, secrétaire de l'Ordre – coordonnatrice à l'admission et à la qualité de la pratique
Shony Da Costa, coordonnatrice aux événements et formation continue
Florence Sara G. Ferraris, coordonnatrice aux publications et aux communications
Vanessa Savoie Mccann, adjointe administrative

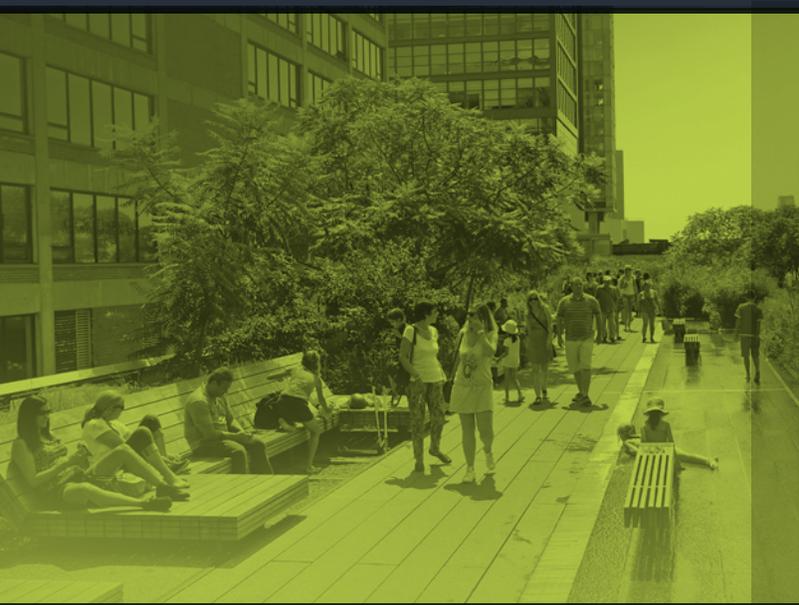


Ordre des
Urbanistes du
Québec

85, rue Saint-Paul Ouest
4^e étage, bureau 410, Montréal, QC, H2Y 3V4
514 849-1177 • www.ouq.qc.ca



PROGRAMME
Climat municipalités
PHASE 2



La participation active citoyenne, un outil efficace de lutte contre les changements climatiques

Climat municipalités – PHASE 2

finance des projets pilotes basés sur l'innovation technique ou sociale, c'est-à-dire faisant appel à la collaboration des acteurs locaux, pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et favoriser l'adaptation aux changements climatiques.

Le programme permet :

- ◆ La création d'aménagements verts et résilients par le design participatif;
- ◆ L'optimisation de la gestion des matières résiduelles par des solutions conçues en collaboration avec la communauté;
- ◆ L'expérimentation de l'urbanisme tactique pour la mobilité active en collaboration avec un laboratoire vivant;
- ◆ Et plus encore.

Pour en savoir plus ou pour financer un projet :

www.environnement.gouv.qc.ca/programmes/climat-municipalites2