

## **COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI 109**

*Loi accordant le statut de capitale nationale à la Ville de Québec  
et augmentant à ce titre son autonomie et ses pouvoirs*

**PRÉSENTÉ À LA COMMISSION  
DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**

**Le 15 novembre 2016  
Marie-Christine Boulanger,  
Citoyenne et résidente de la ville de Québec**

## Table des matières

1. INTRODUCTION.....	1
2. CONTEXTE .....	3
3. LA COMPÉTENCE DU CONSEIL MUNICIPAL ET LE BRIS DU LIEN DE PROXIMITÉ.....	4
4. LA REDDITION DE COMPTES AU SERVICE DES CITOYENS ET LE PROCESSUS DE CONSULTATION DES CITOYENS .....	5
4.1. La reddition de comptes au service des citoyens .....	5
4.2. Le processus de consultation des citoyens.....	6
4.3. Des exemples québécois.....	7
4.4. Des modèles performants venus d’ailleurs .....	8
4.5. Les budgets participatifs.....	9
5. CONSULTATION DES CITOYENS DANS LA VILLE DE QUÉBEC – UN MODÈLE À RENOUVELER.....	9
5.1. EXEMPLES DE CONSULTATIONS RÉCENTES À QUÉBEC.....	10
6. CONCLUSION.....	12

## **L'AUTEURE**

Je suis une citoyenne qui prend à cœur l'aménagement et le développement de son milieu de vie et pour qui la participation citoyenne est fondamentale. C'est pourquoi je prends le temps de soumettre cette opinion sur le projet de loi 109, qui, tel qu'énoncé actuellement, fragiliserait la capacité des citoyens d'influer sur des décisions qui les concernent directement et souvent de manière irréversible. Vivre dans sa ville, s'identifier comme un citoyen à part entière signifie entre autres qu'on s'y sente bien, quelle que soit l'étape de la vie que nous traversons, quelle que soit notre condition économique, physique ou sociale.

J'ai œuvré à titre d'agente de recherche et de coordonnatrice de projets, au gouvernement du Québec, pendant de nombreuses années. Présentement, je suis active au sein du conseil d'administration d'un organisme à but non lucratif regroupant des aînés qui veulent continuer d'utiliser leurs expériences pour agir de façon positive et constructive dans leur société et je suis également membre élue d'un conseil de quartier. Cependant, j'ai rédigé ce mémoire à titre personnel, je prends la parole comme citoyenne et résidente de la ville de Québec et non comme représentante des organismes dans lesquels je m'investis.

Mon mémoire traite de sujets qui ne sont pas directement nommé ou défini dans ce projet de loi, mais qui les sous-tendent. Pour moi ils sont nécessaires pour expliquer les propos contenus dans ce document.

## **1. INTRODUCTION**

Avoir la chance de vivre en démocratie demande aux citoyens qui ont le privilège d'en bénéficier, de s'investir pour veiller à ce qu'elle ne s'éteigne pas. La démocratie c'est fragile, nous en avons la preuve régulièrement.

Nous avons des droits qui sont accompagnés en retour de responsabilités. La consultation des citoyens est une composante démocratique essentielle dans le panorama de la gouvernance municipale de toute ville qui veut intégrer les principes du développement durable; la participation et l'engagement citoyen en font partie.

Pour que les citoyens puissent exercer leurs droits de participation à la vie municipale, il faut que des mécanismes formels existent pour leur permettre de remplir cette responsabilité citoyenne. En fait ils ont le droit de participer et c'est un devoir de le faire. S'ils ne peuvent plus remplir ce devoir citoyen parce que les structures pour le soutenir n'existent plus, alors il ne leur restera plus que leur pouvoir de s'indigner dans l'espace public, ce qui serait extrêmement déplorable dans un Québec démocratique qui souhaite mettre en place un gouvernement de proximité.

C'est pourquoi d'entrée de jeu, je souhaite rappeler certains principes que nous retrouvons dans la stratégie gouvernementale de développement durable 2015-2020 et

particulièrement l'orientation 6: *assurer l'aménagement durable du territoire et soutenir le dynamisme des collectivités.*

Cette stratégie gouvernementale s'adresse aux ministères et organismes québécois, tant dans leur gestion interne que dans l'exécution de leurs mandats. Ils doivent également prendre en compte les 16 principes de développement durable<sup>1</sup> énoncés dans la LDD, dans leurs sphères d'interventions. «*Cette obligation vise principalement les actions structurantes comme **l'élaboration et la révision des lois**, des politiques, des stratégies, des plans d'action et des programmes d'envergure ainsi que les activités liées à leur plan d'action de développement durable*». Ch.2 point 2.1.4, page 7.

Dans le projet de loi 109, on voit transparaître la prise en compte du principe sur l'efficacité économique, ce qui est très responsable, cependant on ne voit pas très bien la prise en compte du principe sur la participation et l'engagement, ce qui est dommage parce que c'était une belle occasion de renouveler la démocratie urbaine dans une vision de développement durable.

Dans le texte soutenant l'objectif 6.3 de cette stratégie<sup>2</sup>; *soutenir la participation publique dans le développement des collectivités*, on mentionne que la participation publique contribue à améliorer l'efficacité de la gestion publique par la prise en compte du savoir de la collectivité, qu'elle renforce la capacité d'agir de la collectivité en resserrant les liens sociaux et finalement qu'elle participe à renouveler la démocratie. Un peu plus loin dans le texte, on mentionne que cet objectif cherche à accroître le rôle des citoyens et des autres acteurs du milieu dans le développement de leur collectivité.

Le tableau suivant : **Conditions gagnantes pour des dispositifs efficaces de participation publique**<sup>3</sup> termine la section consacrée à cet objectif. Elles devraient guider davantage l'élaboration d'une loi qui porte sans la nommer directement sur la participation citoyenne, surtout en enlevant son outil de dernier recours (le référendum) et en diminuant le rôle du palier de gouvernance le plus lié au citoyen (conseil d'arrondissement).

---

*Il existe un certain nombre de conditions reconnues et jugées essentielles pour assurer la crédibilité et la légitimité des dispositifs de participation publique. Elles permettent une participation significative du public au processus décisionnel :*

- *Participation précoce*
  - *Transparence et clarté du processus*
  - *Partage d'information de manière proactive et appui des participants*
  - *Équité et respect*
  - *Neutralité et crédibilité*
  - *Flexibilité*
  - *Recherche de coopération*
  - *Obligation de rendre compte aux parties prenantes*
- 

<sup>1</sup> <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/developpement/principes.pdf>

<sup>2</sup> Stratégie gouvernementale de développement durable 2015-20, Orientation 6, objectifs 6.3, page 59.

<sup>3</sup> Pour l'avenir de ma communauté, <http://municipalitedurable.gouv.qc.ca>

## 2. CONTEXTE

Cette introduction était nécessaire pour positionner la suite des commentaires et opinions qui suivront.

Le 8 juin dernier, le ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, Martin Coiteux, déposait le Projet de loi n°109 : *Loi accordant le statut de capitale nationale à la Ville de Québec et augmentant à ce titre son autonomie et ses pouvoirs*. À la suite de plusieurs commentaires citoyens et journalistiques, le ministre a proposé, le 1<sup>er</sup> novembre 2016 de repousser le débat sur l'abolition des référendums locaux en vue de pouvoir adopter ce projet de loi avant la fin de l'année.

Cependant, ce n'est pas seulement l'abolition du référendum, cet outil de dernier recours pour les citoyens, qui inquiète beaucoup de résidents de la ville de Québec, des groupes citoyens et des organisations de divers milieux. Ce sont l'ensemble des modifications apportées aux processus de consultation sur les projets d'urbanisme et d'aménagement sur le territoire de la capitale nationale et le bris de la chaîne de gouvernance. Je laisse quand même les commentaires sur le référendum dans ce document, parce qu'il a été question d'en reparler plus tard.

Ce projet restreint la participation citoyenne, mais il vise également la chaîne de gouvernance mise en place pour assurer une rétroaction bidirectionnelle et assurer un véritable gouvernement de proximité.

### **3. LA COMPÉTENCE DU CONSEIL MUNICIPAL ET LE BRIS DU LIEN DE PROXIMITÉ**

Enlever du pouvoir aux Conseils d'arrondissement, tel que mentionné dans les notes d'introduction du projet de loi; *«Il permet au conseil de la ville, par un règlement adopté aux deux tiers des voix exprimées, de décréter qu'il a compétence sur tout ou partie d'un domaine relevant d'un conseil d'arrondissement»*, m'apparaît contreproductif en terme de liens avec les citoyens. Dans la stratégie gouvernementale de développement durable, une des caractéristiques d'une municipalité œuvrant dans ce sens est qu'elle soit «Citoyenne». C'est-à-dire qu'elle suscite la participation et l'engagement. Il est important que les citoyens d'un quartier et les conseils de quartier qui les représentent puissent avoir un lien de proximité, accessible facilement pour se faire entendre et relayer leurs attentes auprès des élus et cela est aussi vrai dans l'autre sens.

Le Conseil d'arrondissement est le fil conducteur, le mécanisme formel d'échange et de communications, au plus près du citoyen et du conseil de quartier. Il regroupe les conseillers municipaux choisis et élus par les citoyens d'un quartier pour les représenter. Ils représentent le palier de gouvernance de proximité. Le conseiller municipal d'un quartier connaît les personnes, les problèmes, les enjeux de son district électoral. Il assiste aux rencontres des conseils de quartier et bien souvent il va appuyer les projets locaux et les faire cheminer à travers les mécanismes souvent complexes de l'administration municipale. Ces conseillers-là ne devraient pas avoir une épée de Damoclès suspendue en permanence au-dessus de leur tête, qui permet de leur retirer leur pouvoir et leurs champs de compétence. Comment gérer de façon efficiente dans de telles conditions, comment jouer le rôle pour lequel ils ont été élus ?

Indiquer dans un projet de loi que l'entité qui connaît le mieux un quartier ou un arrondissement, n'a plus la possibilité de prendre fait et cause pour ses citoyens face à un pouvoir hiérarchiquement supérieur est selon moi anti démocratique. Ce niveau intermédiaire, près des réalités d'un quartier et d'un arrondissement, qui serait oblitéré par un article de loi et qui ne pourrait plus se faire entendre!

C'est la voix des citoyens de ce territoire qui est restreinte par le fait même. Celle de faire connaître leurs opinions ou leur désaccord sur les décisions qui les concernent directement et qui auront des impacts sur le devenir de leur quartier et de leur ville pour plusieurs décennies. C'est tout simplement inacceptable ! Cela brise la connexion entre le citoyen et le conseil municipal, que le conseiller élu d'un quartier soit membre du parti au pouvoir ou membre du parti de l'opposition. Cela coupe la communication et le cheminement des informations.

## 4. LA REDDITION DE COMPTES AU SERVICE DES CITOYENS ET LE PROCESSUS DE CONSULTATION DES CITOYENS

Je reporte ici les caractéristiques d'une ville axée sur le développement durable décrite dans la stratégie gouvernementale sous l'orientation 6, citée précédemment :

---

Écouteuse – Elle limite ses impacts sur l'environnement  
Adaptable – Elle relève les défis du changement  
Connectée – Elle mise sur l'accessibilité et tisse une toile entre les territoires et entre les individus  
Compétitive – Elle met l'accent sur l'efficacité  
Équitable et solidaire – Elle utilise et partage les ressources de manière juste et équitable  
Conviviale et inclusive – Elle se fait accueillante et s'ouvre sur le monde  
Citoyenne – Elle suscite la participation et l'engagement  
Identitaire et créative – Elle cultive la mémoire et favorise la création et l'innovation

---

### 4.1. La reddition de comptes au service des citoyens

Il faut distinguer le statut de capitale nationale de la Ville de Québec qui doit être accompagnés de pouvoirs et dont on retrouve dans le projet de loi 109, l'esprit de plusieurs recommandations indiquées dans le rapport du Groupe de travail sur la simplification des redditions de comptes des municipalités au gouvernement (*Rapport Perrault*) intitulé «Pour une reddition de comptes au service des citoyens»<sup>4</sup>

Le 11 mars 2015, le MAMOT mettait sur pied ce groupe de travail, qui a terminé ses travaux cinq mois plus tard. Lors du dépôt du rapport, le président du groupe de travail, Jean Perrault, mentionnait, «... reconnaître les municipalités comme des gouvernements de proximité, c'est mettre fin à ce climat de surveillance coûteux et inefficace. (...). C'est surtout faire confiance à la démocratie municipale et à ses institutions, et orienter la reddition de comptes vers les citoyens plutôt que vers le gouvernement.

Comme citoyen on ne peut que saluer le fait qu'une municipalité répondent aux trois caractéristiques suivantes qu'on retrouve dans le tableau précédent : adaptable, compétitive et équitable et solidaire, soit : qu'elle puisse relever les défis du changement, qu'elle mette l'accent sur l'efficacité et qu'elle utilise et partage les ressources de manière juste et équitable.

Cependant dans ce rapport, bien que le mandat porte sur la reddition de comptes, certaines recommandations touchent aux divers processus de consultation accessibles aux citoyens, particulièrement au référendum. Soit : La révision de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, qui est en suspens actuellement, mais qui va revenir à un moment, et ce sera l'ensemble des processus de consultation citoyenne qui seront visés alors, et le chapitre 4.5, d'où semblent inspirés directement les articles 10, 11, 12, 13 et 14 du projet de loi.

---

<sup>4</sup> [http://www.mamot.gouv.qc.ca/pub/grands\\_dossiers/rapport\\_perrault\\_web.pdf](http://www.mamot.gouv.qc.ca/pub/grands_dossiers/rapport_perrault_web.pdf)

---

Les schémas d'aménagement du territoire :

- # 21 Revoir en profondeur la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme dans le but de la simplifier et d'accorder davantage d'autonomie aux MRC et aux municipalités locales.

---

Le chapitre 4.5 : Moderniser l'information et la consultation des citoyens, est plutôt bref et débouche sur 4 recommandations :

- #34 : Laisser les municipalités décider des moyens les plus appropriés pour diffuser leurs avis publics.
  - #35 : Modifier l'article 553 de la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités afin que le seuil minimum de signatures requis au registre, pour la tenue d'un référendum, constitue une proportion représentative de l'intérêt collectif.
  - #36 : Étendre à l'ensemble des municipalités les exemptions de l'approbation référendaire accordées à certaines grandes villes en vertu de leur charte municipale.
  - #37 : Exempter du processus référendaire les projets liés aux services essentiels.
- 

## 4.2. Le processus de consultation des citoyens

C'est l'ensemble du processus de consultation citoyenne qui doit être préservé, actualisé et bonifié. Il faut dynamiser les processus décisionnels par un recours accru à la démocratie participative. Celle-ci est liée aux caractéristiques d'une ville axée sur le développement durable: «Citoyenne» et «Identitaire et créative», elle suscite la participation et l'engagement et elle cultive la mémoire et favorise la création et l'innovation.

Il faut noter que les recommandations concernant les référendums, indiqués dans le *Rapport Perrault*, s'appuient sur un rapport précédent, soit : Bâtir un partenariat performant entre les citoyens et les élus dans la poursuite de l'intérêt collectif, Rapport sur la participation citoyenne en matière d'aménagement et de développement durable, avril 2008<sup>5</sup>, généralement désigné par (*Rapport L'Allier*)

Dans ce *Rapport L'Allier*, on explique pourquoi les référendums peuvent cristalliser certaines positions, mais en contrepartie on suggérait de mettre en place de véritables mécanismes de consultation citoyenne en amont de la prise de décision. On y ajoutait aussi l'importance d'une meilleure information conformément aux préceptes de la *Loi sur le développement durable* qui était en vigueur depuis seulement deux ans (19 avril 2006) lors de la rédaction de ce rapport. On s'inspirait du principe de la Loi sur le développement durable, « *participation et engagement* ». Au point 2.1.2 de ce document, à la page 24, on mentionne :

---

Associer le citoyen à la prise de décision, c'est le mettre à contribution avant que la décision ne soit prise, dès le début des discussions quant à l'opportunité d'un projet de modification. C'est lui donner l'opportunité de bonifier les projets et de porter, en temps utile, ses préoccupations à l'attention des élus.

Cette implication citoyenne doit être assurée par une consultation permettant à tous les citoyens intéressés d'exprimer leurs points de vue.

Une approche bâclée ou très encadrée est à proscrire. Ces mesures assureraient la crédibilité de la démarche et donneraient un forum aux citoyens pour tenter d'influencer les élus dans leurs réflexions.

---

<sup>5</sup> [http://old.umq.qc.ca/uploads/files/pub\\_autres/rapport-participation-citoyenne-amenagement-mai08.pdf](http://old.umq.qc.ca/uploads/files/pub_autres/rapport-participation-citoyenne-amenagement-mai08.pdf)



La participation citoyenne est l'élément fondamental du vivre ensemble de façon harmonieuse. Une société qui se veut démocratique ne peut en aucun cas voter des lois qui visent à diminuer les possibilités pour les citoyens de faire entendre leurs points de vue et les restreindre dans leur contribution à l'amélioration de la société dans laquelle ils vivent. Ils doivent pouvoir influencer les décisions concernant l'aménagement de leur territoire, leur milieu de vie, le cadre bâti, les espaces verts dans lequel ils évoluent, et la préservation de leur patrimoine. Il s'agit de leur identité territoriale.

Si le législateur décide d'inclure la consultation des citoyens dans ce projet de loi, au-delà des processus référendaires, alors il faudra préciser les responsabilités, tant des élus, des employés de la ville, que des citoyens et des autres parties prenantes, des conseils d'arrondissement et des conseils de quartier, variables en fonction des types de projets et dans une prise en compte des principes qui caractérisent une municipalité durable. Les employés du MAMOT possèdent cette connaissance, les spécialistes de la Ville de Québec, les membres des conseils de quartier et beaucoup de citoyens également. Il faut mobiliser toutes les forces, toutes les intelligences.

Chaque ville comporte son lot de particularités, son histoire, ses façons de faire, sa culture propre, ses belles réussites, ses échecs, les habitudes et coutumes de ses résidents. Chaque ville possède sa propre trame culturelle, sociale, politique, patrimoniale. Ainsi chaque ville doit penser la consultation publique de façon à mettre en place des mécanismes qui lui ressemblent et qui susciteront la participation des citoyens qui la composent. Regarder ce qui se fait de bien ailleurs, prendre en compte les besoins exprimés par les citoyens et bâtir avec eux, comme partie prenante, les modèles qui les inciteront à participer au devenir de leur ville.

*Aujourd'hui, la démocratie urbaine est à réinventer à partir d'un dialogue renouvelé avec nos concitoyens.* »<sup>6</sup> Première phrase de la Charte de la participation du Grand Lyon (Contrat urbain de cohésion sociale de l'agglomération lyonnaise).

### **4.3. Des exemples québécois**

Depuis la parution du *Rapport L'Allier*, huit ans se sont écoulés. Les processus de consultation publique municipaux ont évolué et nous pouvons dorénavant nous inspirer d'expériences gagnantes en plus de tout ce qui a été publié depuis et qui décrit très bien les règles de l'art en consultations publiques. Près de nous, on peut s'inspirer de l'office de consultation publique de Montréal (OCPM), un organisme neutre dédié à la consultation publique.<sup>7</sup>

Le mouvement de l'écologie urbaine qui met de l'avant l'urbanisme participatif est une autre source d'inspiration qui permet de rêver à un modèle de consultation citoyenne. Le

---

<sup>6</sup> [http://www.grandlyon.com/fileadmin/user\\_upload/media/pdf/institution/20030715\\_gl\\_charteparticipation.pdf](http://www.grandlyon.com/fileadmin/user_upload/media/pdf/institution/20030715_gl_charteparticipation.pdf)

<sup>7</sup> <http://ocpm.qc.ca/>

Centre d'écologie urbaine de Montréal<sup>8</sup> soutient les citoyens et les organismes vers l'appropriation de ces concepts. L'urbanisme participatif est une démarche qui place l'humain et sa qualité de vie au cœur de la ville. C'est une démarche de planification ou d'aménagement de l'environnement qui implique un partage, et parfois un transfert de responsabilité vers les citoyens. C'est la jonction entre le savoir citoyen et le savoir professionnel et technique des experts; c'est une combinaison gagnant-gagnant.

« L'urbanisme participatif est l'urbanisme qui n'a pas de véritable projet ou de solution avant le débat public, mais seulement après le débat public. »<sup>9</sup>

#### 4.4. Des modèles performants venus d'ailleurs

La ville de Sydney en Australie avec la consultation sur « Sustainable Sydney 2030 »<sup>10</sup> a mis en place des moyens diversifiés pour rejoindre le plus de citoyens possible, soit près de 145,000 personnes. Quelle belle façon de faire une consultation ! Quelles diversités dans les moyens d'informations aux citoyens et aux acteurs de tous les milieux. Le programme «Sustainable Sydney 2030» pourrait s'apparenter à la démarche entreprise en mai dernier par la ville de Québec avec le Schéma d'aménagement et de développement 2040. Les deux documents s'étalent sur un horizon temporel assez long, mais en termes de consultation en amont c'est très différent. Là-bas on part d'une idée, d'une vision à partager, d'une page blanche<sup>11</sup>, ici on débute avec un document très structuré de 227 pages et d'un sondage en ligne dont les résultats n'ont pas été publiés.

---

*Sydney a pris très tôt la mesure des enjeux d'un développement urbain durable. Dès 2007, la municipalité s'est engagée dans une vaste consultation publique afin de co-construire, avec ses habitants, les lignes d'un important programme stratégique, visant à transformer en profondeur la vie dans la ville d'ici 2030. La démarche impressionne par sa volonté constante d'inclusion sociale, et ce dès le début du projet.*

*Pendant 18 mois, la ville a interrogé un maximum de citoyens de tous horizons (habitants, associations, chefs d'entreprise, responsables de communautés) au cours d'une quarantaine de forums et conférences. Individus et organisations ont été invités à faire part de leur vision de Sydney en 2030. Plus de 12.000 personnes ont ainsi été directement consultées ; 200 personnes ont fait part de leur opinion sur le site web dédié au projet ; plus de 2.000 personnes ont appelé « Future Phone », le serveur téléphonique créé pour l'occasion ; et plus de 130.000 personnes ont visité l'exposition montée par la municipalité pour présenter les enjeux de la démarche.*

---

L'Office de consultation publique de Montréal a publié les résultats de recherche sur des expériences étrangères de consultations publiques sur des projets importants et imposants.<sup>12</sup> De belles sources d'inspiration, des exemples qui mènent à l'acceptabilité

<sup>8</sup> <http://www.ecologieurbaine.net/fr/>

<sup>9</sup> <http://www.ecologieurbaine.net/fr/documentation/guide-techniques-documents/71-lurbanisme-participatif-amenager-la-ville-avec-et-pour-ses-citoyens/file>

<sup>10</sup> <http://www.latribune.fr/regions/smart-cities/sydney-2030-une-ambition-remarquable-467044.html>

<sup>11</sup> <http://www.cityofsydney.nsw.gov.au/vision/sustainable-sydney-2030>

<sup>12</sup> <http://ocpm.qc.ca/content/bilan-2006-2009-de-locpm-et-exemples-dailleurs-en-consultation-publique>

sociale des projets d'envergure, tant pour les citoyens, les groupes citoyens, les promoteurs et les décideurs de tous les paliers de juridiction.

---

*Ces projets sont particulièrement intéressants parce qu'ils structurent le territoire et présentent un ensemble d'enjeux importants portés par divers intérêts. Les arbitrages qu'ils impliquent posent la question de l'acceptabilité des décisions qui doivent être prises par les élus et des processus à mettre en place pour développer l'acquiescement et l'adhésion.*

*Nous avons choisi de concentrer notre examen sur cinq projets de revitalisation urbaine. Il s'agit des projets de Lyon Confluence, du Toronto East Bayfront, du Seattle Central Waterfront Concept Plan, du Vancouver's Southeast False Creek et du Portland's North Pearl District. Les processus de consultation qui ont animé leur préparation ont été marqués par une implication de différents publics en continu, dès l'élaboration de la vision d'avenir du site jusqu'à la traduction de cette vision en concept d'aménagement, en plan d'aménagement et, dans certains cas, jusqu'aux étapes de réalisation et de construction...*

---

#### **4.5. Les budgets participatifs**

Il serait également intéressant de penser à insérer dans un projet de loi sur la Capitale nationale, la notion de budget participatif qui commence à émerger dans les villes qui ont développé une vision plus citoyenne, qui ont commencé à remettre le citoyen au cœur des projets. *La popularité de ces « projets pleinement citoyens » donne parfois des ailes aux élus qui s'en servent comme tremplin pour appuyer les initiatives très prisées par les citoyens. « Des études ont démontré que les maires ou les élus qui appuient les budgets participatifs sont 10 % plus populaires auprès de la population. Lors d'une élection, ça peut faire toute la différence », affirme le directeur de The Participatory Budgeting Project.*<sup>13</sup>

C'est une piste intéressante à explorer pour accroître la participation citoyenne à la vie de sa ville et de son quartier. Ce serait un mandat mobilisateur à confier aux conseils de quartier en leur permettant ainsi d'être encore plus concerné par le devenir de leur partie de territoire et le bien-être des citoyens qu'ils représentent.

### **5. CONSULTATION DES CITOYENS DANS LA VILLE DE QUÉBEC – UN MODÈLE À RENOUVELER**

Je souhaite apporter quelques commentaires sur des façons de faire la consultation à Québec actuellement et qui pourraient être bonifiées pour accroître la participation et le taux de réponse citoyenne, que ce soit des individus, des groupes, des organismes ou des organisations, advenant le cas où ce projet soit modifié pour inclure des précisions sur les mécanismes de consultation.

---

<sup>13</sup> Isabelle Paré, 20 juin 2016 <http://www.ledevoir.com/societe/actualites-en-societe/473823/votez-et-depensez>

Je veux mettre en lumière trois éléments que rendent difficile l'accès et la participation aux consultations: l'annonce et la communication des informations, le temps accordé aux citoyens pour prendre connaissance de l'information, la comprendre, l'intégrer et rétroagir et le moment parfois inapproprié pour lancer les consultations.

Voici quelques exemples de consultations menés entre octobre 2015 et septembre 2016. Cependant il faut noter que d'autres consultations ont aussi été lancées durant la même période et parfois simultanément.

## 5.1. EXEMPLES DE CONSULTATIONS RÉCENTES À QUÉBEC

PPU Pôle urbain Belvédère	sondage en ligne octobre 2015- séance publique d'information) 9 juin 2016 – dépôt des mémoires 1 <sup>er</sup> septembre.
PPU Saint Roch :	séance d'information 21 juin – Dépôt de mémoire 19 septembre 2016
Modification au PPU D'Estimauville :	séance d'information 12 septembre 2016 et demande d'opinion au conseil de quartier 13 septembre 2016.
Schéma d'aménagement et de développement 2016-2040	sondage en ligne octobre 2015- séance publique d'information 12 mai 2016 - dépôt des mémoires 9 juin et audition 12, 14, 15 juin 2016
Vision des déplacements à vélo	Décembre 2015 à février 2016 - Sondage en ligne
Consultation sur les rêves citoyens	7 au 11 septembre 2016 - Sondage en ligne
Démarche participative pour cinq rivières du territoire	annonce par communiqué de presse - ateliers ludiques d'idéation - exprimer les idées à l'égard de l'aménagement et de la mise en valeur des rivières. (7 pique-niques du 9 juillet au 20 août 2016)
Plan d'action Aînés 2017-2020	Communiqué de presse le 14 juillet 2016 et date limite de consultation le 5 août 2016 (sondage et dépôt de mémoire) – rencontre de consultation en octobre 2016
Vision du patrimoine	Communiqué 18 mai 2016, sondage en ligne, mémoire en juin et colloque consultation en septembre 2016
Plan d'action sur l'accessibilité universelle 2017-2020 :	Communiqué de presse le 14 juillet 2016 et date limite de consultation le 29 juillet 2016 (sondage et dépôt de mémoire) – rencontre de consultation en octobre 2016

Les moyens utilisés pour annoncer les consultations, le peu de diversité des moyens de communications et des méthodes de consultations excluent une part importante de la population. Nous allons de plus en plus vers ce qu'il est convenu de désigner par «fracture numérique», générationnelle et culturelle. L'Institut de la statistique du Québec a publié une étude sur *Les compétences en littératie, en numératie et en résolution de problèmes dans des environnements technologiques : des clefs pour relever les défis du XXI<sup>e</sup> siècle.*<sup>14</sup> Les résultats concernant les compétences en résolution de problèmes dans les environnements technologiques ne sont pas très bons. Et il reste beaucoup à faire sur les deux autres aspects également.

<sup>14</sup> <http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/education/alphabetisation-litteratie/peica.pdf>

- Beaucoup de consultations à la ville de Québec débutent par des sondages, et beaucoup de consultations sont annoncées par des communiqués de presse et relayées par infolettre lorsque les citoyens se sont abonnés. Ce n'est pas parce que les gens disposent d'un ordinateur qu'ils l'utilisent facilement et ce qui est désolant c'est le résultat concernant la résolution de problèmes dans des environnements technologiques. Ce ne sont pas tous les citoyens de la ville de Québec qui sont abonnés aux communiqués électroniques de la Ville.
- Un autre problème concerne le temps dont dispose le citoyen qui souhaite se prononcer au moyen d'un mémoire. Produire un document structuré, bien documenté et exprimer ce qui nous met mal à l'aise dans un projet, que souvent une armée de professionnels et de spécialistes ont mis des mois à élaborer, c'est un tour de force pour le citoyen, une course contre la montre. Et le plus désolant c'est le temps accordé lors des audiences publiques, aux citoyens qui viennent présenter le fruit de leurs réflexions. Très décevant !
- La période choisie pour consulter, comme on peut le voir dans le tableau, a été concentrée entre juin et septembre. Pendant cette période, au Québec, un grand nombre de citoyens sont en vacances et pour certains à l'extérieur de la ville. Donc, même si plusieurs étaient intéressés, ils n'ont pas participé.

Les citoyens constituent une force positive pour les municipalités. Ils sont intelligents, ils disposent ensemble de connaissances phénoménales et ils ne demandent qu'à se faire entendre et à partager leurs expertises et leurs connaissances de leur quartier et de leur ville. Ce serait insensé de ne pas y avoir recours.

## 6. CONCLUSION

Je souhaiterais que la Commission :

- Améliore ce projet de loi en tenant compte des principes de développement durable et des caractéristiques des villes axées sur cette vision. Aller davantage dans les recommandations du rapport Perrault dans le sens de ville adaptable, compétitive et équitable et solidaire, soit : qu'elle puisse relever les défis du changement, qu'elle mette l'accent sur l'efficacité et qu'elle utilise et partage les ressources de manière juste et équitable.
- Retire tous les articles modifiant et retirant le droit au référendum, y compris l'article 13 sur la diminution, de 25 000 m<sup>2</sup> à 15 000 m<sup>2</sup>, de la superficie au-delà de laquelle le conseil de la ville peut permettre la réalisation d'un projet malgré un règlement d'arrondissement
- Supprime sous l'article 29. – la modification suivante « 84.2. Le conseil de la ville peut, par un règlement adopté aux deux tiers des voix exprimées, décréter qu'il a compétence sur tout ou partie d'un domaine relevant d'un conseil d'arrondissement.
- Mette davantage l'accent sur une ville Citoyenne qui suscite la participation et l'engagement et une ville Identitaire et créative qui cultive la mémoire et favorise la création et l'innovation.
- Accorde un mandat élargi aux conseils de quartier, en terme de consultation citoyenne
- Incite la ville de Québec à dédier un budget participatif consistant et récurrent, à chaque conseil de quartier, devant servir à des projets du quartier ou à des projets chevauchant le territoire de plus d'un quartier, mais utiliser pour améliorer le milieu de vie des citoyens dans une vision de développement durable et permettant de régler des problèmes locaux.
- Mette en place de nouvelle forme de consultation citoyenne, qui permettrait de mieux consulter les citoyens en amont des projets et des processus. Cela permettrait aux citoyens de contribuer à toutes les étapes du développement des projets et à leur suivi.

Merci pour cette occasion d'expression citoyenne

Marie-Christine Boulanger  
15 novembre 2016