



Mémoire de Nature Québec concernant

# LA NOUVELLE POLITIQUE DE PARTICIPATION PUBLIQUE DE LA VILLE DE QUÉBEC

*Politique ayant pour but de favoriser la diffusion de l'information,  
la consultation et la participation active des citoyen-nes de la Ville de Québec  
au processus décisionnel de la ville relativement à certains actes.*



## À PROPOS DE NOUS

### Nature Québec

Nature Québec oeuvre activement à la conservation des milieux naturels et à l'utilisation durable des ressources sur le territoire québécois.

Depuis 1981, Nature Québec privilégie une approche globale connectée aux grands enjeux planétaires liés au climat et à la biodiversité. Localement, Nature Québec mène des campagnes et des projets sur la biodiversité, la forêt, l'énergie et le climat, et ce, d'Anticosti jusqu'au coeur de nos villes.

Nature Québec bénéficie d'une équipe de professionnels, appuyée par un réseau d'organismes affiliés et de chercheurs-collaborateurs qui lui confèrent une crédibilité reconnue dans ses domaines d'intervention.

Nature Québec souscrit aux objectifs de la Stratégie mondiale de conservation de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), dont il est membre.

*Pour en savoir plus: [naturequebec.org](http://naturequebec.org)*

### Milieus de vie en santé

Milieus de vie en santé (MVS) est un programme de Nature Québec visant à démontrer les bienfaits des îlots de fraîcheur sur la santé dans un contexte de changements climatiques en milieu urbain.

Par la végétalisation d'espaces collectifs et la création d'outils éducatifs, notre équipe et son réseau de partenaires sensibilisent par l'action, pallient au déficit nature et contribuent à la résilience des collectivités.

Nos clientèles prioritaires sont les populations les plus vulnérables aux îlots de chaleur urbains et à la pollution atmosphérique. Nous travaillons régulièrement avec les citoyens, les organismes communautaires, le secteur privé, les institutions publiques et les municipalités.

Notre offre va du service-conseil à la réalisation de scénarios d'aménagement, en passant par la concertation citoyenne et la création de contenus éducatifs.

La pédagogie, la création de scénarios d'aménagement novateurs, la concertation citoyenne et le rayonnement médiatique des projets sont nos principales forces de notre équipe.

*Pour en savoir plus: [milieuxdevieensante.org](http://milieuxdevieensante.org)*

### **Rédaction et révision**

Catherine Deschênes-Quirion, *Chargée de projet en verdissement et mobilisation citoyenne*

Philippe-Daniel Deshaies, *Chargé de projet en verdissement, design et santé*

Simon Parent, *Chargé de projet en verdissement et design urbain*

Kristel Lucas, *Chargée de projet en verdissement et communications*

Cyril Frazao, *Directeur exécutif*

Louise Gratton, *Présidente*

### **Contact**

Cyril Frazao, *Directeur exécutif*

[cyril.frazao@naturequebec.org](mailto:cyril.frazao@naturequebec.org)

Tél: 418 648-2104 poste 2053

[www.naturequebec.org](http://www.naturequebec.org)



*« Sans un effort de transparence pour justifier les décisions prises, la participation ne peut réellement devenir un levier de transformation de l'action publique. Sans rétroaction, la consultation publique est un exercice démocratique sympathique, mais sans impact réel sur les enjeux.*

*Le principal frein à la participation a toujours été l'impression que ça ne servait à rien, que les décisions étaient déjà prises et que les principaux intéressés ne souhaitaient pas être influencés. En faisant le bilan des interpellations que l'Office reçoit, on se rend compte que la population ne se contente plus de participer et d'attendre de lire nos rapports. Pour retrouver la confiance en leurs instances démocratiques, les gens veulent savoir ce qu'il est advenu de leurs prises de position et des recommandations qui en ont découlé. Il ne suffit plus d'affirmer qu'on veut construire la ville de demain avec la population, il importe pour les décideurs d'incarner concrètement ce désir en justifiant les choix qui sont faits et en expliquant comment les propositions citoyennes ont été ou non intégrées.»<sup>1</sup>*

- Dominique Olivier, présidente de l'OCPM

1 Office de consultation publique de Montréal, Rapport annuel 2019, 2020.



## PRÉAMBULE

Nature Québec tient à souligner les démarches de la Ville de Québec (ci-après « la Ville ») menées dans les dernières années pour bonifier sa *Politique de participation publique*. Nous y voyons un désir de mieux répondre au besoin d'intégrer les citoyen-nes dans la vision et l'élaboration de l'aménagement de la Ville de Québec. Nous remercions aussi la Ville de nous offrir l'occasion de nous exprimer sur cette nouvelle Politique afin de travailler ensemble à sa version optimale.

Nature Québec souligne d'autant plus la volonté croissante d'intégrer les citoyen-nes, habitant-es et résident-es au sein des différentes étapes du processus décisionnel qui façonnent et transforment nos milieux de vie.

Au fil des cinq années d'existence du programme Milieux de vie en santé (MVS) de Nature Québec nous avons eu la chance de siéger sur différentes tables de concertation, de collaborer avec la Ville de Québec sur des projets de verdissement urbain (places éphémères, Oasis Saint-Vallier, programme d'Intervention et de revitalisation des ruelles de Limoilou, verdissement de la Canardière, etc.) et participer à des séances de consultations publiques. De plus, nous avons développé, organisé et animé de nombreux processus participatifs comprenant, consultations, ateliers et outils en ligne.

Considérant les activités énumérées ci-dessus et l'expertise pertinente de Nature Québec en matière de mobilisation et de participation citoyenne, ses recommandations sont judicieuses.

## INTÉRÊT D'UNE NOUVELLE POLITIQUE DE PARTICIPATION PUBLIQUE POUR LA VILLE DE QUÉBEC

Nature Québec est un acteur à part entière des dynamiques territoriales de la Ville et place au coeur de sa démarche une solide expertise en consultation et en design participatif. Nous voyons la mise en place d'une nouvelle *Politique de participation publique* comme l'occasion de donner un nouvel élan aux processus démocratiques. Nos nombreuses expériences en mobilisation et en concertation au sein de divers milieux nous ont fait réaliser que la participation publique est beaucoup plus que l'organisation de deux ou trois activités sporadiques. En effet, la participation publique est l'occasion réelle pour les habitant-es du territoire de participer concrètement à la transformation de leur milieu de vie.

Comme le mentionne la citation de l'OCPM, la participation publique peut être à double tranchant. Si elle est faite de manière transparente, cohérente et rigoureuse, en impliquant les citoyen-nes dès les premières étapes d'un projet, elle peut positivement rassembler les communautés, enrichir les aménagements et renforcer la volonté des citoyen-nes de prendre part à une transformation sociale. Cependant, si des lacunes entachent le processus, le rendant imperceptible et opaque, cela occasionnera une perte de confiance du public envers les institutions et la mise en échec de l'implication citoyenne.

La complexité des enjeux auxquels les villes font face nécessite alors le maximum de collaboration et de transparence. C'est pourquoi Nature Québec a la ferme conviction que la mobilisation des communautés locales, avant, pendant et après les projets, est un maillon vital de la résilience à long terme des interventions territoriales. Les citoyen-nes, animé-es par l'intelligence collective, sont souvent les mieux placé-es pour comprendre la réalité d'un milieu et proposer des améliorations bénéfiques au bien commun. C'est ainsi que la vitalité des quartiers peut subsister et permettre une meilleure appropriation des projets urbains.

Considérant l'ensemble des points relevés, la nouvelle *Politique de participation publique* de la Ville est une occasion unique de poser des bases claires et robustes afin d'assurer la prise en compte du plus grand nombre de perspectives.



# RECOMMANDATIONS DE NATURE QUÉBEC POUR LA NOUVELLE POLITIQUE DE PARTICIPATION PUBLIQUE DE LA VILLE DE QUÉBEC

## 1. GOUVERNANCE

### 1.1 Autonomiser les conseils de quartier

- La Ville devrait reconnaître le rôle fondamental des conseils de quartier comme institutions sociales neutres capable de représenter démocratiquement les citoyen-nes et de décider des enjeux locaux liés aux transformations du territoire.
- Pour se faire, elle devrait assurer leur autonomisation en leur offrant les ressources humaines et financières nécessaires à l'accomplissement de leur plan d'action annuel et à la tenue d'événements communautaires pour stimuler une participation citoyenne active et continue.
- Il devrait être de la responsabilité du conseil de quartier de décider d'octroyer un mandat à un ou des organisme-s communautaire-s pour l'accompagner dans la mobilisation citoyenne. Les acteurs pertinents du milieu devraient être mandatés pour assurer la consultation des populations marginalisées qui sont plus difficiles à rejoindre.
- La ville devrait s'assurer non seulement de valoriser l'avis du conseil de quartier, mais devrait aussi inviter un représentant de chaque conseil de quartier impliqué dans un projet à venir représenter la voix de son quartier dans les discussions menant aux prises de décisions du projet.
- Les rapports des conseils de quartier devraient compter dans la balance des décisions au même titre que les recommandations des autres acteurs experts inclus dans le processus décisionnel.

### 1.2 Créer un Regroupement des conseils de quartier

- Un organisme devrait être mandaté afin d'agir à titre de structure pour les conseils de quartier. Cet organisme aurait pour but de décharger les conseils de quartier de certaines responsabilités. Il pourrait gérer et octroyer les budgets et être l'intermédiaire entre la Ville et les différents conseils de quartier. Il serait également le représentant des conseils de quartier sur des enjeux plus globaux.
- Le Regroupement serait une plateforme d'échanges et de réseautage entre les différents conseils de quartier. Il aurait le mandat d'identifier les besoins et enjeux des différents conseils de quartier afin de bien distribuer les ressources humaines et financières de façon juste et équitable entre ces derniers.
- Le Regroupement devrait s'assurer d'être outillé en matière de participation publique. L'un de ses mandats serait aussi de partager ses outils et connaissances aux différents conseils de quartier dans le but de les accompagner dans l'application du processus de participation publique.

## 2. TRANSPARENCE

### 2.1 Outiller adéquatement les citoyen-nes

- Il faudrait que la Politique offre une transparence sur les projets. En ce sens, les prévisions et les postes budgétaires, ainsi que toute autre contrainte technique devraient être présentés en temps utile afin d'informer au mieux les citoyen-nes.
- Il faudrait assurer la planification d'un devoir d'information générale en amont de la Ville pour tous les projets, même ceux ne faisant pas l'objet d'un processus de participation publique.
- La Ville devrait veiller à la vulgarisation de la *Politique de participation publique* ainsi que tout document relié aux mesures de participation afin de s'assurer que le processus et les moyens d'interventions soient clairs pour tous. (Les guides pédagogiques de l'OCPM sont un bel exemple : <https://ocpm.qc.ca/fr/publications>)



- La Ville devrait mandater un intermédiaire neutre qui agira pour encadrer les processus de participation publique de la Politique et émettre des rapports et recommandations annuels. Un organisme similaire existe à Montréal, soit l'OCPM.

## 2.2 Intégrer pleinement les processus de rétroaction

---

- Les rétroactions devraient présenter les résultats des mesures de participation précédentes et comment ces dernières ont été prises en compte dans l'élaboration d'un projet. Les éléments qui ont motivé les décisions devraient être présentés. Si des éléments du projet ne coïncident pas avec la voix citoyenne, ceux-ci devraient être justifiés.
  - Une rétroaction devrait avoir lieu après chaque mesure de participation pour tenir les citoyen-nes informés et leur permettre de commenter. La rétroaction devrait également se faire au moment opportun. Présenter une version trop achevée du projet avant de permettre aux citoyen-nes d'émettre des commentaires sur une rétroaction peut nuire à l'intention de la démarche.
  - La rétroaction qui présente le projet à réaliser ne devrait pas être finale. C'est-à-dire que la Ville devrait mettre en place une mesure de participation qui permet aux citoyen-nes de prendre connaissance des éléments principaux du projet. Ceci permettrait aux citoyen-nes de donner leur avis une dernière fois en connaissance des contraintes possibles. Le but est ainsi que chacun-e ait les mêmes outils et informations pour travailler le projet.
- Plusieurs initiatives citoyennes exemplaires méritant une attention de la part de la Ville ainsi que de l'ensemble des acteurs du milieu sont souvent devant des impasses ou une stagnation des démarches. La Politique devrait inclure une démarche prédéfinie pour accueillir, évaluer et statuer sur ce type d'initiatives.
  - La Ville devrait veiller à la mise en place d'une plateforme d'initiatives citoyennes, gérée par le Regroupement des conseils de quartier (recommandation 1.2). Le Droit d'initiative à Montréal existe depuis 2015 et comporte des obligations claires.
    - La Charte montréalaise prévoit le droit d'initiative, le décrivant comme suit : «*[c]e droit constitue une occasion privilégiée de proposer une idée inédite, de la faire connaître et d'en valider la pertinence au cours d'une consultation publique. Avec le droit d'initiative, les citoyennes et les citoyens peuvent contribuer de façon positive au développement de leur ville. Toute personne âgée de 15 ans et plus, qui réside sur le territoire de la Ville de Montréal, peut ainsi saisir les citoyennes, les citoyens ainsi que les membres de la société civile d'une idée dans l'objectif de proposer des solutions neuves et constructives, des projets novateurs et mobilisateurs afin de répondre aux enjeux et aux défis de leur arrondissement ou de la Ville de Montréal dans son ensemble en obtenant la tenue d'une consultation publique par le dépôt d'une pétition.*»
    - Le *Droit d'initiative à Montréal* devrait d'abord passer par une pétition signée par 25 citoyens. La demande est ensuite évaluée quant à sa recevabilité (certains objets sont exclus). Une fois jugée recevable, la pétition est ensuite publiée sur le site de la Ville de Montréal et des taux d'adhésion sont prévus à l'avance. Si ce taux est atteint, la ville de Montréal **est dans l'obligation de tenir une consultation publique à l'effet de la demande initiale.**

## 3. RIGUEUR

### 3.1 Instaurer le droit d'initiative

---

- La Ville devrait être une alliée des autres initiatives sur son territoire. La Politique devrait être le premier pas de processus conjoint de réalisation de projets, entrepris autant par la Ville que les autres acteurs.



### 3.2 Diffuser l'information à l'interne

- Des mécanismes de dialogues entre les acteurs du milieu et la Ville, ainsi que pour la diffusion de ces dialogues au sein des opérations et des prises de décision dans l'administration municipale devraient être prévus.
- Il faudrait assurer la mise en place de mécanismes internes et de canaux de communication dans la structure administrative pour permettre à toute personne d'avoir le pouls du milieu, tant au niveau citoyen qu'au niveau organisationnel.
- La Politique devrait déterminer des mesures pour rendre effectives et disponibles les informations qui sont collectées à travers les différents véhicules de consultation et de participation. Autant les employé-es de la Ville que les acteurs du milieu devraient avoir accès à ces informations.
- Les employé-es de la Ville devraient être informé-es des conclusions des consultations pouvant avoir un impact sur leur travail ou leur département.

## RECOMMANDATIONS FINALES DE NATURE QUÉBEC POUR LA NOUVELLE POLITIQUE DE PARTICIPATION PUBLIQUE DE LA VILLE DE QUÉBEC

La Ville se devrait d'inclure une politique de rétroaction et de révision de la *Politique de participation publique* :

- Elle devrait mandater un comité de révision qui regroupe des experts de la participation citoyenne, des domaines de l'aménagement et des services aux citoyen-nes (consultants et organismes neutres), représentant(s) de la Ville de Québec, représentants des conseils de quartier et représentants citoyens via les comités de citoyen-nes pour la révision finale de la Politique où les décisions sont prises par consensus des différentes parties.
- La version révisée et améliorée de la *Politique de participation publique* suite au processus de consultation actuel, accompagnée d'une version vulgarisée pour le grand public, devrait être partagée publiquement au moins 2 mois avant la rencontre du comité de révision. Ce délai permettrait aux différentes parties prenantes de prendre connaissance de ces documents.

## CONCLUSION

Nature Québec réitère son engagement présent et futur dans la mobilisation citoyenne en vue de créer des projets stimulants pour les quartiers. Suite aux recommandations énoncées pour la nouvelle *Politique de participation publique* de la Ville de Québec, Nature Québec reste ouvert à la possibilité de contribuer davantage, par son expertise, à la mise en place de mesures concrètes de participation publique. Ceci pourrait notamment se traduire par la collaboration à la révision de la *Politique de participation publique* et à la création du Regroupement des conseils de quartier.