

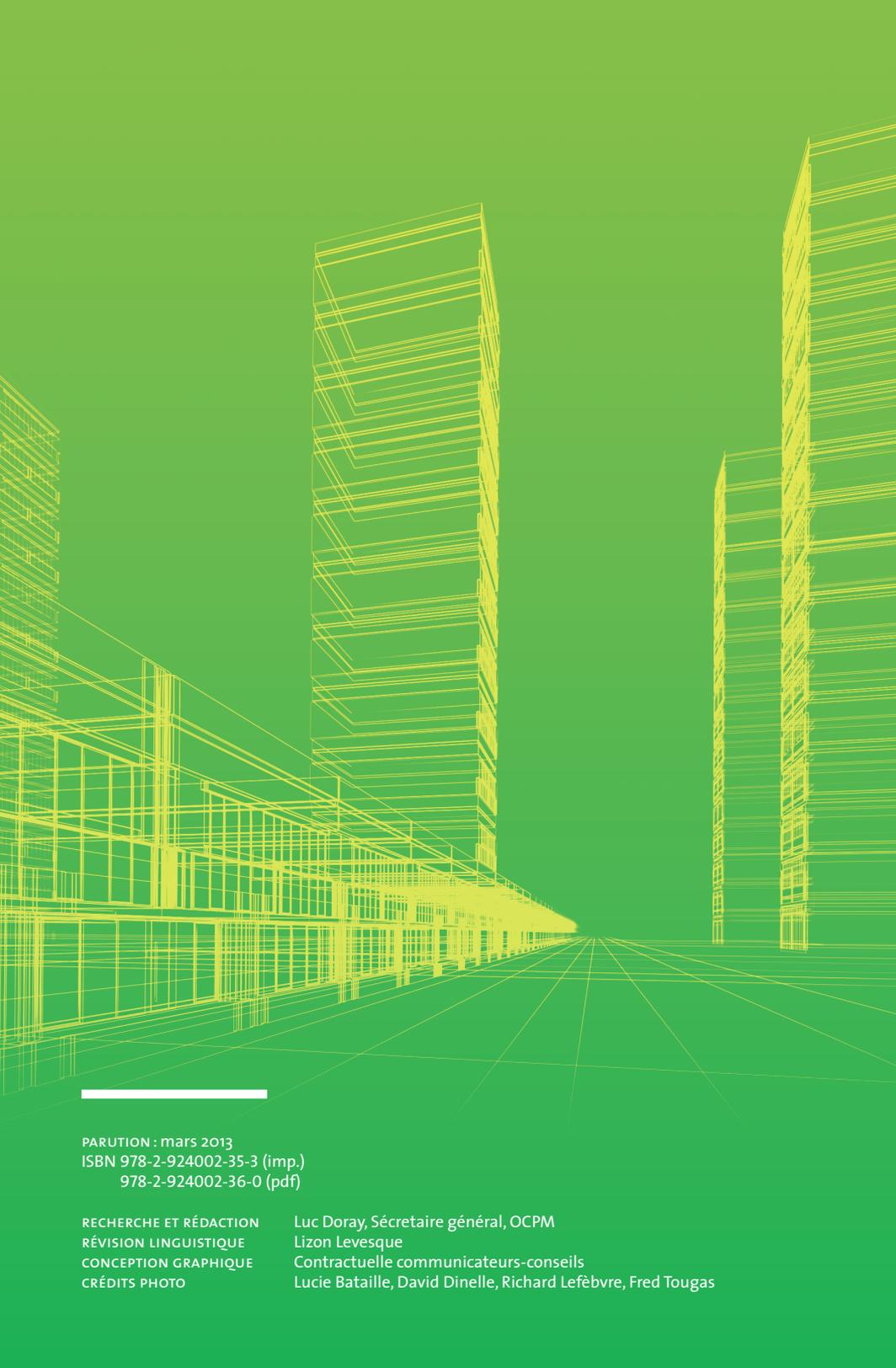
RÉUSSIR VOTRE CONSULTATION PUBLIQUE

Guide à l'intention
des promoteurs immobiliers



OFFICE
DE CONSULTATION PUBLIQUE
DE MONTRÉAL

ocpm.qc.ca



PARUTION : mars 2013
ISBN 978-2-924002-35-3 (imp.)
978-2-924002-36-0 (pdf)

RECHERCHE ET RÉDACTION
RÉVISION LINGUISTIQUE
CONCEPTION GRAPHIQUE
CRÉDITS PHOTO

Luc Doray, Secrétaire général, OCPM
Lizon Levesque
Contractuelle communicateurs-conseils
Lucie Bataille, David Dinelle, Richard Lefèbre, Fred Tougas

L'OCPM

SON FONCTIONNEMENT

Qu'est-ce que l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) ?

Créé par l'article 75 de la Charte de la Ville de Montréal en 2002, l'Office de consultation publique de Montréal est un organisme indépendant qui a pour mission de réaliser les mandats de consultation publique qui lui sont confiés par le conseil municipal ou le comité exécutif de la Ville de Montréal. Ces mandats portent surtout sur des projets qui relèvent des compétences municipales en urbanisme et en aménagement du territoire, mais ils peuvent aussi s'étendre à tout projet soumis par le comité exécutif ou le conseil municipal. L'Office a aussi le mandat de proposer des règles visant à encadrer la consultation publique à Montréal afin d'assurer la mise en place de mécanismes de consultation crédibles, transparents et efficaces.

Quels sont les avantages à ce qu'une consultation publique soit menée par l'Office ?

Une consultation menée par l'Office fait en sorte que votre projet sera examiné par un tiers neutre, qui n'a pas d'intérêt au dossier et qui n'est pas partie prenante aux décisions sur ce dossier.

Cette caractéristique est perçue par les citoyens comme une garantie de la neutralité et de la crédibilité de la consultation. Votre présentation du projet et la documentation qui l'accompagne sont donc traitées au travers d'un mécanisme crédible.

L'Office rassemble des commissaires et des personnes-ressources qui ont des expertises professionnelles pertinentes et de l'expérience dans la conduite de consultations publiques. Toute la procédure d'examen est fiable, efficace et transparente. L'objectif de l'Office est que, après la consultation, tous les acteurs impliqués au dossier puissent convenir que :

- l'examen public du projet s'est fait selon les règles de l'art;
- l'information pertinente a été rendue disponible à tous les intéressés;
- tous ceux qui désiraient émettre une opinion ont pu le faire;
- à terme, les élus sont exposés à l'état de l'opinion et à une analyse qui sera en mesure de les aider à prendre les décisions appropriées.

LA MÉTHODOLOGIE DE L'OFFICE

L'Office est mandaté par le conseil municipal pour examiner un ou des projets de règlements modifiant le plan et/ou la réglementation municipale en matière d'urbanisme et sur toute autre question jugée pertinente. L'Office a le pouvoir de faire des recommandations sur ces projets de règlements et leurs conséquences.

Ces règlements sont soumis à la consultation publique, habituellement parce que leur adoption rendrait possible la réalisation d'un projet immobilier ou d'infrastructure. En conséquence, l'Office procède à l'examen conjoint des projets de règlements et du projet qui leur est lié.

Cet examen se fait par une commission formée de commissaires désignés par la présidence de l'Office. La commission étudie le dossier, procède à la consultation, fait son analyse et ses recommandations à la lumière de plusieurs sources :

- le point de vue des citoyens et groupes participants;
- les différentes politiques de la Ville qui s'appliquent. En tout premier lieu, il y a le Plan d'urbanisme. Selon les cas, d'autres grandes politiques seront mises à contribution, telles la politique de développement durable, celle sur le patrimoine, les milieux naturels, etc.;
- les avis émis par les différents comités et conseils avisés qui auront été produits en amont de la consultation. Il peut s'agir du comité consultatif d'urbanisme (CCU) et du conseil du patrimoine (CPM).



LES TEMPS FORTS D'UNE CONSULTATION TYPE

1

Adoption
d'une
résolution
mandatant
l'Office

PAGE 8

6

Avis public
annonçant la
tenue de la
consultation

PAGE 10

2

Constitution du
dossier-projet

PAGE 9

3

Examen du
dossier-projet
et des enjeux

PAGE 9

4

Établissement
du format de
la consultation

PAGE 9

5

Constitution de
la commission
par la
présidence
de l'Office

PAGE 9

7

Rencontre
préparatoire
entre la
commission et
le promoteur

PAGE 11



*À titre informatif

LE DÉROULEMENT EN DÉTAIL

Les principales étapes du processus à partir du moment où un mandat de consultation est donné à l'Office.

1

L'adoption d'une résolution mandatant l'Office

Cette résolution provient soit du comité exécutif de la Ville, soit du conseil municipal. Lorsque le dossier nécessite une modification à un règlement d'urbanisme ou au Plan, elle doit être adoptée par le conseil municipal. Dans ce cas, le conseil adopte le ou les projets de règlements en première lecture et confie à l'Office le mandat de tenir la consultation sur ces règlements et leurs conséquences. Dans les cas où le projet ne nécessite pas de modification réglementaire, tant le comité exécutif que le conseil municipal peuvent donner le mandat.

2

La constitution du dossier-projet

C'est à cette étape que votre contribution sera sollicitée pour fournir toute la documentation que vous jugerez pertinente à la compréhension de votre projet par les citoyens lors de la consultation. Lorsque l'Office a la certitude qu'un mandat lui sera confié par les autorités de la Ville sur un projet donné, il communique avec le promoteur, en amont du mandat, afin de lui faire part de ses attentes et de ses pratiques en termes de documentation.

3

L'examen du dossier-projet et des enjeux

Lorsque l'ensemble de la documentation a été colligé et remis à l'Office, généralement en une copie électronique et huit copies papier, la présidence de l'Office l'examine pour évaluer si elle apparaît suffisamment complète pour aller de l'avant. Si cela n'est pas le cas, l'Office communique avec le promoteur pour souligner les lacunes.

4

L'établissement du format de la consultation

À l'examen du dossier et de sa complexité, la présidence aura à statuer sur le format que prendra la consultation. Il pourra s'agir d'une consultation standard comprenant des séances d'informations et des séances de présentation de mémoires ou de formules plus complètes incluant, dans la partie information, des ateliers, des séances thématiques ou toute autre formule facilitant pour les citoyens une bonne compréhension des tenants et aboutissants du projet soumis à la consultation.

5

La constitution de la commission par la présidence de l'Office

La présidence devra former une commission de deux ou trois commissaires qu'elle désignera à partir de la liste des commissaires en poste. Les commissaires sont nommés aux deux tiers des voix du conseil municipal pour des mandats de trois ans. Ils ne peuvent être des fonctionnaires ou des élus et sont nommés en fonction de leur compétence et de leur capacité à gérer un processus de consultation publique. Les commissaires ont des formations très variées. La liste des commissaires ainsi que de courtes notes biographiques sont disponibles sur notre site Internet.

La présidence choisira les membres de la commission en fonction de leurs compétences, de la complémentarité entre eux, de leur disponibilité et de l'absence de conflit d'intérêts ou d'apparence de conflit d'intérêts dans le dossier qu'ils auront à examiner. Parmi les commissaires désignés, elle en nommera un ou une pour présider la commission.

6

Les annonces publiques

La publication d'un avis public constitue le départ formel du processus de consultation. Il est publié en conformité avec les dispositions de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU) et est signé par le Greffier de la Ville. Il annonce le sujet des projets de règlements soumis à la consultation, le ou les lieux de la consultation ainsi que la ou les dates où elle se tiendra.

Accès public au dossier-projet

À partir de la publication de l'avis formel, l'ensemble de la documentation relative au projet et à la réglementation est rendu disponible en version papier aux bureaux de l'Office ainsi qu'à la direction du Greffe de la ville. La version électronique est aussi versée sur le site Internet de l'Office. D'autres documents complétant le dossier de documentation pourront aussi être rendus disponibles, tant en versions papier qu'électronique, tout au cours du processus de consultation.

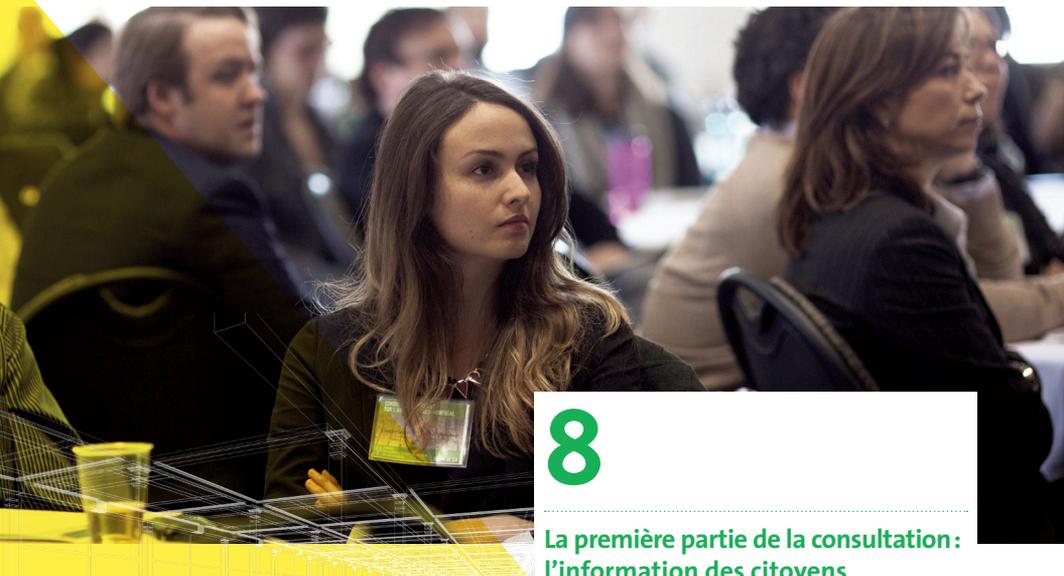
Annonces de la consultation

L'Office procède à la publication d'un certain nombre de publicités dans des journaux. En premier lieu, les journaux locaux distribués dans le secteur d'implantation du projet seront visés, mais des journaux à portée plus montréalaise ou régionale pourront aussi voir des publicités publiées en fonction de l'importance du dossier ou de sa portée géographique.

Distribution d'un dépliant invitant à la consultation

Il s'avère qu'une des façons les plus efficaces de rejoindre les citoyens concernés est la distribution d'un dépliant à toutes les portes du secteur géographique dans lequel se situe le projet. Le nombre de dépliants peut varier de quelques milliers à quelques dizaines de milliers.

Les groupes d'intérêt, quant à eux, sont rejoints à partir de listes constituées par le secrétariat de l'Office. Il peut s'agir de groupes locaux comme de groupes à vocation montréalaise intéressés par les enjeux du dossier.



7

La rencontre préparatoire entre la commission et le promoteur

Dans les jours qui suivent la publication de l'avis, une rencontre formelle est organisée entre la commission et les représentants du promoteur. Cette rencontre permet des échanges avec la commission sur la façon dont les enjeux sont perçus de part et d'autre, sur le déroulement de la consultation et sur toute autre question d'intérêt au dossier.

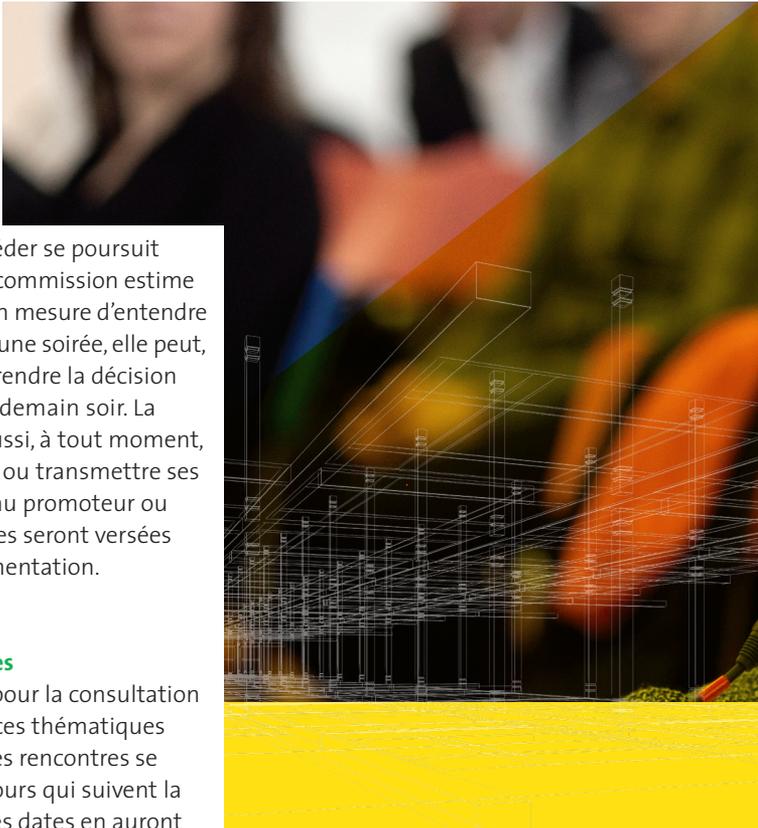
Ces rencontres revêtent un caractère public. Un compte rendu est donc rédigé et versé dans le dossier de documentation.

8

La première partie de la consultation : l'information des citoyens

Il s'agit donc du début de la partie publique de la consultation. La soirée est consacrée aux présentations du projet et du projet de règlement et aux échanges avec les citoyens.

- Présentation du projet par le promoteur.
- Présentation du projet de règlement par la Ville.
- Inscription au registre des questions : deux questions sont permises par présence à la table des intervenants – avec possibilité de plusieurs présences.
- Les questions sont dirigées aux représentants du promoteur ou de la Ville selon leur nature.
- Si une réponse n'est pas immédiatement disponible, elle peut être expédiée ultérieurement à la commission qui la versera dans le dossier de documentation.



Cette façon de procéder se poursuit toute la soirée. Si la commission estime qu'elle ne sera pas en mesure d'entendre tous les citoyens en une soirée, elle peut, en cours de route, prendre la décision de poursuivre le lendemain soir. La commission peut aussi, à tout moment, poser des questions ou transmettre ses questions par écrit au promoteur ou à la Ville. Les réponses seront versées au dossier de documentation.

Séances thématiques

Si le format retenu pour la consultation comprend des séances thématiques et/ou des ateliers, ces rencontres se tiendront dans les jours qui suivent la première soirée et les dates en auront été annoncées dans les avis et publicités relatifs à cette consultation.

Accès aux transcriptions des séances d'information et des ateliers ou séances thématiques

Lors des soirées d'information, l'ensemble des échanges est enregistré et pris en notes sténographiques. Les transcriptions de ces notes, reflétant l'intégralité de ce qui s'est dit lors de ces soirées, seront versées au dossier de documentation et seront donc disponibles pour le public à la fois en version papier et sur le site Internet de l'Office.

Ces notes sont utiles pour mémoire à tous les participants à la consultation publique. Les citoyens peuvent s'y référer dans la préparation de leurs mémoires, afin, notamment, de relire les réponses données aux questions posées et de revoir la présentation du promoteur. Ces présentations sont généralement accompagnées d'un support visuel de type « PowerPoint ». Ce document sera aussi déposé sur le site et on pourra le consulter, accompagné de la version audio de la présentation qui en aura été faite.



9

Deuxième partie de la consultation : l'audition des opinions

Trois semaines après la fin des séances d'information ou des ateliers viennent les séances de dépôt de mémoires. Ces séances se poursuivent selon le nombre de mémoires inscrits. Des mémoires peuvent être déposés sans présentation. Les mémoires sont déposés sur le site Internet de l'Office ainsi que les transcriptions des échanges lors de la présentation.

À cette étape de la consultation, seule la commission interagit avec les citoyens qui présentent des mémoires. Les représentants du promoteur et de la Ville n'ont pas de rôle actif. Il leur sera demandé s'ils souhaitent utiliser un droit de rectification. Ce droit leur permettra strictement de rétablir des faits erronés qui auraient pu être présentés en cours de séance. Il ne s'agit pas d'un droit de réplique, d'argumentation ou d'opinion sur le contenu des mémoires présentés.

10

La rédaction du rapport de la commission

La partie publique de la consultation étant terminée, la commission entreprendra avec son équipe la rédaction du rapport de la consultation. Cette étape peut prendre plusieurs semaines.

Le rapport comprendra un premier chapitre présentant le projet ayant fait l'objet de la consultation, un deuxième décrivant les commentaires et questions des citoyens et groupes sur le projet et ses conséquences, et un troisième faisant état de l'analyse de la commission et des recommandations qu'elle dégage.

11

Le dépôt du rapport au Maire et au Président du comité exécutif

Le rapport est précédé d'une lettre de la présidence de l'Office qui présente la démarche de consultation suivie et qui décrit sommairement les principaux enjeux relevés par la commission et par l'Office et soumet les recommandations. Le rapport sera rendu public, déposé sur le site Internet de l'Office et expédié à ceux qui en auront fait la demande.

12

La publication du rapport

Quinze jours après son dépôt auprès du Maire et du Président du comité exécutif, le rapport est rendu public par l'Office. Une copie est aussi expédiée au promoteur. La publication du rapport se fait de façon à permettre aux citoyens et aux groupes intéressés d'en prendre connaissance suffisamment tôt afin de pouvoir, au besoin, interroger les élus au conseil d'arrondissement ou au conseil municipal qui verra le dépôt du rapport.

13

Le dépôt du rapport de consultation au conseil municipal

Il s'agit de l'étape finale du travail de l'Office. Par la suite, le conseil adoptera ou pas les projets de règlements permettant la réalisation du projet en intégrant ou pas les recommandations de l'Office.

QUELQUES CLÉS POUR RÉUSSIR VOTRE CONSULTATION

La consultation publique est un outil privilégié afin de permettre aux citoyens et groupes d'obtenir toute l'information pertinente sur l'objet de la consultation et de pouvoir exprimer un avis sur les questions soumises. Elle permet ainsi au public d'influencer le cours des choses dans le développement d'un projet.

La consultation a aussi pour objectif de permettre au promoteur d'exposer son projet, d'en faire valoir l'intérêt en soi et pour la collectivité et d'intégrer, le cas échéant, les préoccupations des citoyens qui auront participé à l'exercice de consultation.

Finalement, les consultations ont comme objectif de présenter aux élus l'état de l'opinion sur le projet soumis, de leur soumettre l'analyse qu'en fait l'Office et de leur présenter des recommandations qui pourront les aider à prendre une décision finale éclairée.

Constituer un bon dossier-projet

Depuis le début des activités de l'Office, le dossier de documentation rendu disponible au public a considérablement évolué. Au départ, on y trouvait, et on y trouve toujours, les textes et documents issus de la Ville, des arrondissements et des comités aviseurs portant sur le projet. Cela inclut les projets de règlements eux-mêmes. On y trouve aussi une présentation générale du projet immobilier du promoteur.

Dans les premières années, peu d'études d'impacts étaient déposées, mais la pratique des consultations a fait la démonstration qu'un certain nombre de questions revenaient dans la plupart des consultations. Le constat a donc été fait qu'il serait utile de produire des études pour répondre à ces préoccupations. C'est ainsi qu'on voit de plus en plus de dossiers pour lesquels des études de circulation sont produites par les promoteurs. Il en a été ainsi pour les études d'ensoleillement, les perspectives, les élévations.

À la question « que devrait comporter un bon dossier de consultation ? », il n'y a pas de réponse unique. Il devrait inclure toutes les questions importantes qui sont susceptibles de soulever l'intérêt des citoyens et groupes intéressés au projet ainsi qu'à ses conséquences et impacts. Dans certains cas, il pourra s'agir d'études patrimoniales, d'impacts sur l'activité commerciale du quartier ou d'effets éoliens. Dans d'autres cas, ce sera les impacts sonores ou la gestion des nuisances pendant le chantier. Sans que cela ne soit une liste exhaustive, voici le type d'études qui ont déjà été produites par les promoteurs dans nos consultations à ce jour :

- impacts éoliens;
- impacts socioéconomiques;
- impacts sur la circulation;
- impacts sonores;
- impacts commerciaux;
- étude patrimoniale;
- descriptions historiques;
- étude paysagère;
- étude aspects naturels;
- étude d'ensoleillement;
- perspectives, élévations;
- étude sur les espaces verts;
- étude sur la décontamination des sols;
- impacts sur le stationnement;
- étude archéologique;
- étude sur la qualité de l'air;
- caractérisation du sol.

La constitution d'un bon dossier de documentation est une étape très importante dans la réussite de la consultation publique. Cela permet d'ordonner la masse d'informations rendues disponibles aux citoyens



rendant le tout plus digestible. Par ailleurs, un dossier bien monté peut contribuer à donner un cadre d'analyse du projet sous examen qui pourrait permettre de créer des conditions assurant une réception positive de votre projet et du contexte dans lequel vous le présentez. Le dossier de documentation devrait aussi servir à anticiper les préoccupations des citoyens et de proposer des éléments de réponses aux principales questions dont on pense qu'elles seront soulevées lors de la consultation.



Accueillir le savoir des citoyens

En tout premier lieu, lorsque vous participez à une consultation, il vous faut accepter de vous laisser influencer par cet exercice. Avec une telle attitude, vous avez plus de chances de bénéficier du savoir d'usage des citoyens et que votre projet en soit amélioré. En effet, il est maintenant généralement admis que les usagers d'un territoire, résidents, travailleurs, disposent d'une connaissance et d'une appréciation différentes de celles des experts. Les promoteurs peuvent en profiter à plusieurs égards. De plus, une consultation menée avec ouverture augmentera les chances que le projet s'intègre bien à son milieu et diminuera les risques qu'il soit contesté ou rejeté.

Il faut donc entreprendre la démarche avec une ouverture aux points de vue différents et à la discussion. Il faut aussi vous rappeler que vous avez une connaissance intime de votre projet et vous êtes profondément convaincu de sa pertinence. Les participants à la consultation ne sont pas à un tel niveau de connaissance et de conviction.

Connaître le milieu d'insertion du projet

Il est aussi important d'acquérir une bonne connaissance du milieu dans lequel votre projet s'insère et d'établir des canaux de communication avec le milieu. Une série d'outils sont disponibles pour ce faire : prendre connaissance des données socioéconomiques, la revue des articles parus dans les journaux locaux, les répertoires d'organismes présents dans le voisinage du projet, etc.

La quantité et la qualité de l'information que vous rendrez disponible joueront un rôle important dans la relation que vous établirez avec le milieu pour la consultation. En effet, la disponibilité de toute l'information utile permet d'établir votre crédibilité et aussi de répondre à des inquiétudes qui peuvent s'exprimer. Une information complète permet souvent de démystifier un projet et de mieux le faire comprendre.

Tenir compte des enjeux citoyens

Au fil des ans, il nous a été possible d'identifier des enjeux qui, d'une consultation à l'autre, préoccupent les voisins et la société civile au sujet des projets immobiliers.

Habitation : l'insertion de logements sociaux et abordables, la typologie des logements offerts, l'accessibilité universelle et la place faite aux familles, aux aînés, etc.

Densités et hauteurs : jusqu'où densifier sans compromettre la convivialité d'un quartier, en assurant une cohabitation sociale viable entre les résidents actuels et futurs, en conservant les attributs physiques positifs de l'environnement, comme l'ensoleillement par exemple, sans écraser le marcheur.

Verdissement : la présence et la taille des espaces verts et des parcs, des places publiques, leur connexion avec des parcours urbains ou des réseaux verts, le verdissement des alentours des immeubles, la lutte aux îlots de chaleur.

Transport : la place du transport en commun, du transport actif, de l'automobile, l'augmentation de la circulation, la réduction des places de stationnement.

Gestion de l'eau et des déchets : l'amélioration de l'efficacité d'usage de l'eau potable, la récupération des eaux de pluie à des fins d'arrosage, la place faite aux équipements de gestion des déchets.

La réalisation du projet : le phasage, les nuisances, bruits, poussières, camionnage, etc.



OFFICE
DE CONSULTATION PUBLIQUE
DE MONTRÉAL

Cours Mont-Royal
1550, rue Metcalfe, bureau 1414
Montréal (Québec) H3A 1X6

514 872-3568
ocpm.qc.ca

