

FICHE 1 : LES EXIGENCES PRÉVUES AU RÈGLEMENT SUR LA PARTICIPATION PUBLIQUE EN MATIÈRE D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME

Cette collection de fiches vise 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 :

- La première fiche apporte des précisions sur chacune des exigences du règlement.
- La deuxième fiche présente différentes mesures de participation publique auxquelles une municipalité peut recourir dans le cadre d'une démarche de participation publique.
- La troisième fiche illustre, de manière schématique, différents scénarios de mise en œuvre d'une démarche de participation publique.
- La quatrième fiche présente l'approche proposée pour la réalisation d'une analyse des principaux impacts prévisibles.

Cette fiche apporte des précisions sur les exigences que doit respecter une politique de participation publique pour être conforme au règlement sur la participation publique en matière d'aménagement et d'urbanisme.

2.1 LE CARACTÈRE OBLIGATOIRE D'UNE DÉMARCHE DE PARTICIPATION PUBLIQUE (ARTICLE 3)

Article 3. Toute municipalité doit, avant d'adopter un acte assujéti à une démarche de participation publique, accomplir toutes les mesures qui sont comprises dans cette démarche.

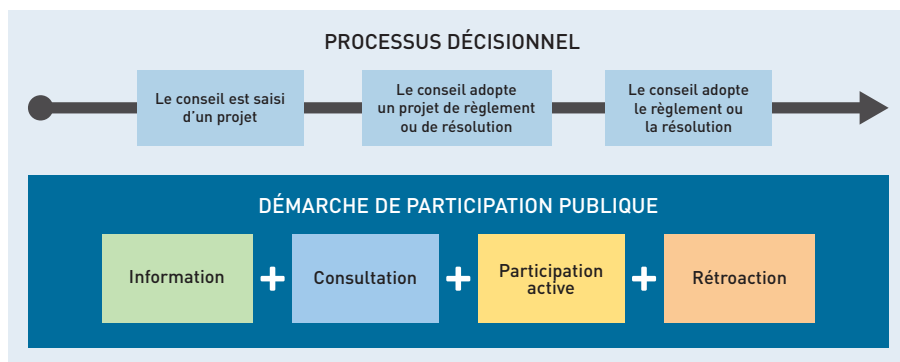
Selon la définition donnée à l'article 2 du règlement, une démarche de participation publique est l'addition de deux types d'exigences :

- les exigences prévues par la politique de participation de la municipalité, lesquelles doivent être conformes aux dispositions du règlement;
- les exigences prévues par la LAU. Ces exigences concernent principalement la tenue d'assemblées publiques et la diffusion d'avis publics préalablement à ces assemblées.

Autrement dit, les mesures de participation publique prévues par une politique ne se substituent pas aux mesures d'information et de consultation prévues par la LAU, mais sont complémentaires à celles-ci.

Le concept de «démarche de participation publique» permet d'appréhender les différentes mesures de participation publique mises en œuvre à l'égard d'un projet comme un tout s'imbriquant aux différentes étapes d'un processus décisionnel (la fiche 2 apporte des précisions sur les différentes mesures de participation publique).

Une municipalité doit accomplir toutes les mesures comprises dans une démarche de participation publique avant d'adopter un règlement ou une résolution visés par une telle démarche.



2.2 LES PROJETS SOUMIS À UNE DÉMARCHE DE PARTICIPATION PUBLIQUE (ARTICLE 4)

Article 4. Une politique de participation publique détermine les actes assujettis à une démarche de participation publique.

Ces actes doivent comprendre :

- 1° tout règlement relatif à l'élaboration ou à la révision d'un plan d'urbanisme;
- 2° tout règlement modifiant un plan d'urbanisme afin d'y introduire un programme particulier d'urbanisme ou de modifier un tel programme de façon que les règles de zonage proposées relatives aux usages principaux, aux constructions principales ou aux dimensions des constructions principales ne soient plus les mêmes;
- 3° tout règlement visé par le troisième ou le quatrième alinéa de l'article 123 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme;
- 4° toute résolution par laquelle une municipalité accorde, conformément à l'article 145.38 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, une autorisation à l'égard d'un projet particulier de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble qui déroge à une disposition visée au paragraphe 1° du troisième alinéa de l'article 123 de cette loi.

Le règlement vise la mise en œuvre de démarches respectant les règles de l'art en matière de participation publique pour :

- les principales démarches de planification de l'aménagement, soit :
 - lors de la révision du plan d'urbanisme;
 - lors de l'élaboration d'un nouveau programme particulier d'urbanisme (PPU);
 - lorsque certaines règles de zonage d'un PPU existant sont modifiées, plus précisément, les règles relatives aux usages principaux, aux constructions principales et aux dimensions des constructions principales;
- les modifications significatives à la réglementation d'urbanisme, soit celles portant sur des matières visées par l'approbation référendaire, c'est-à-dire :
 - lors de l'ajout, de la modification, du remplacement ou de la suppression d'une disposition du règlement de zonage ou du règlement de lotissement portant sur une matière visée par le 3^e alinéa de l'article 123 de la LAU;
 - lors de l'adoption, de la modification ou du remplacement du règlement sur les usages conditionnels;
 - préalablement à l'autorisation, par le conseil municipal, d'un projet particulier de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble (PPCMOI) dérogeant à une norme de zonage ou de lotissement visée par l'approbation référendaire (en vertu du 3^e alinéa de l'article 123 de la LAU).

LES RÈGLEMENTS DE CONCORDANCE

Les règlements de concordance ne sont pas visés par le règlement sur la participation publique en matière d'aménagement et d'urbanisme. Ces règlements sont ceux qui sont adoptés uniquement pour tenir compte de la modification ou de la révision du schéma d'aménagement et de développement de la MRC ou du plan d'urbanisme de la municipalité.

Un règlement de concordance ne peut contenir que les modifications réglementaires nécessaires à des fins de conformité au schéma ou au plan modifié ou révisé.

Si la municipalité le souhaite, une politique peut soumettre à une démarche de participation publique tout autre objet qui relève des compétences de la municipalité, tels que :

- l'adoption et la modification de règlements (p. ex. : les règlements d'urbanisme à caractère discrétionnaire);
- l'élaboration de plans ou de politiques (politique de mobilité durable, politique environnementale ou culturelle, etc.);
- les projets municipaux de construction et d'aménagement (infrastructures, équipements collectifs et institutionnels).

2.3 LA DIVERSITÉ DES MESURES DE PARTICIPATION PUBLIQUE (ARTICLE 5)

Article 5. *Les mesures de participation publique comprises dans une démarche de participation publique peuvent varier en fonction du type d'acte assujéti ou de tout autre critère pertinent.*

Une politique peut moduler les exigences de participation selon différentes catégories de projets. Autrement dit, une politique n'a pas besoin d'établir une démarche unique qui sera appliquée de manière uniforme à l'ensemble des projets. Il importe toutefois de préciser que les exigences d'information et de consultation prévues par la loi doivent être respectées et ne peuvent être modulées. (p. ex. : assemblée publique prévue par la LAU).

Certains projets, par leur envergure, par leur impact potentiel sur le milieu ou sur l'environnement ou par la sensibilité qu'ils génèrent au sein de la population, peuvent justifier des mesures de participation publique supplémentaires ou particulières. Par exemple, une politique pourrait prévoir que les actes visant à permettre la réalisation de projets majeurs (p. ex. : grandes infrastructures et projets d'équipements collectifs) feront l'objet d'audiences publiques tenues par des commissaires indépendants du conseil municipal. Des exemples de démarches de participation publique sont présentés à la fiche 3.

LE DROIT D'INITIATIVE CITOYEN

Une politique pourrait prévoir un droit d'initiative pour des projets qui ne sont pas soumis d'emblée à une démarche de participation publique. La municipalité s'engagerait alors à tenir une démarche sur un tel projet si un nombre suffisant de citoyens en faisait la demande.

La politique devrait décrire le fonctionnement de ce droit d'initiative et préciser le nombre de signatures requis pour initier une démarche ou une mesure particulière.

Le droit d'initiative est une mesure facultative; le règlement ne prévoit pas d'exigence à cet effet.

2.4 LA PARTICIPATION EN AMONT DU PROCESSUS DÉCISIONNEL (ARTICLE 6)

Article 6. *Une démarche de participation publique peut débuter à tout moment déterminé par la municipalité, y compris avant l'adoption de tout projet de règlement requis en vertu de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.*

Une démarche de participation publique vise à favoriser la participation des citoyens tôt dans le processus décisionnel, idéalement au moment de la phase d'élaboration d'un projet. Cela implique donc, dans certaines situations, de débuter une démarche de participation avant l'adoption d'un projet de règlement.

L'article 6 du règlement rend explicite le fait qu'un conseil municipal peut décider de lancer une démarche de participation publique à tout moment dès lors que celui-ci est saisi du projet en question.

Par exemple, lorsque, des suites d'une analyse préliminaire positive, la municipalité décide de donner suite à un projet proposé par un promoteur et nécessitant des modifications au règlement de zonage, elle peut avoir intérêt à lancer sa démarche de participation publique en amont de l'adoption du projet de modification réglementaire.

En procédant de cette manière, la municipalité pourra prendre appui sur les résultats de la participation publique dans l'élaboration de son projet de règlement, lequel sera par la suite présenté de manière plus formelle dans le contexte d'une assemblée de consultation.

PREMIER ET SECOND PROJETS DE RÈGLEMENT

La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme prévoit qu'un projet de règlement contenant des dispositions susceptibles d'approbation référendaire doit faire l'objet d'un second projet de règlement, lequel ne peut contenir que de telles dispositions.

Lorsqu'une municipalité adopte une politique de participation publique conforme au règlement, aucun de ses actes en matière d'urbanisme n'est susceptible d'approbation référendaire. En conséquence, le conseil n'a plus à adopter de second projet de règlement et peut directement adopter le règlement, à condition que l'ensemble des mesures prévues à la démarche de participation publique aient été réalisées.

À cet égard, le règlement prévoit que, lorsqu'une démarche de participation publique exige de la participation active, une telle mesure doit être tenue préalablement à l'assemblée publique prévue par la LAU (voir la section 2.16).

Pour assurer le succès de la participation en amont, il importe que la municipalité soit réceptive aux différentes options de réalisation d'un projet. Par exemple, si un projet immobilier nécessite d'autoriser un nouvel usage dans une zone donnée, la participation en amont pourrait permettre à la municipalité de conclure que, pour en assurer l'acceptabilité sociale, il n'est pas suffisant de modifier les usages autorisés dans cette zone. Selon le cas, il pourrait, entre autres, s'avérer pertinent :

- de limiter l'usage en question à une partie seulement de la zone visée et donc, de créer une nouvelle zone plus restreinte;
- de prévoir des normes d'aménagement spécifiques à ce nouvel usage, ou;
- d'intégrer cet usage au règlement sur les usages conditionnels plutôt que de modifier le règlement de zonage, de manière à assurer le respect de certains critères et de certaines conditions pour les projets liés à cet usage.

2.5 L'ACCESSIBILITÉ AUX DÉMARCHES DE PARTICIPATION PUBLIQUE (ARTICLE 7)

Article 7. *La politique doit viser à favoriser la participation du plus grand nombre de personnes intéressées et l'expression de différents points de vue.*

Une politique doit définir les moyens par lesquels la municipalité s'engage à favoriser une participation élargie de ses citoyens. De manière à élargir les points de vue exprimés, une municipalité peut notamment proposer des moyens de favoriser la participation de groupes de citoyens plus difficiles à rejoindre et à mobiliser (p. ex. : personnes âgées, personnes handicapées, immigrants). L'identification des moyens ainsi que le nombre de moyens retenus relèvent de la municipalité, dans le cadre de l'élaboration de sa politique. Une politique pourrait par exemple prévoir :

- des endroits facilement accessibles en transport en commun et des locaux accessibles aux personnes handicapées;
- des moments qui assurent la participation du plus grand nombre;
- plusieurs séances à des endroits différents lorsqu'un projet concerne un large secteur ou l'ensemble de la municipalité;
- des séances dans une résidence pour personnes âgées;
- des services de communication pour les personnes ayant des incapacités auditives;
- un partenariat avec des organismes de la société civile pour relayer l'information auprès de catégories de personnes difficiles à rejoindre par des moyens de communication institutionnels;
- des ateliers de formation sur la participation publique en urbanisme et sur le rôle des citoyens.

PERSONNE INTÉRESSÉE

Une personne intéressée est définie comme toute personne qui se sent concernée par un acte soumis à une démarche de participation publique. Cette définition vise à favoriser une participation aussi large que possible. Une personne intéressée peut donc être :

- un résident de la municipalité;
- un propriétaire foncier ne résidant pas dans la municipalité (par exemple le propriétaire d'un lot boisé);
- un propriétaire de commerce;
- un représentant d'un groupe de la société civile, d'une entreprise privée ou d'une institution située sur le territoire de la municipalité;
- un promoteur immobilier.

En vertu du règlement, toute personne intéressée peut participer à une mesure de participation publique mise en œuvre par une municipalité.

2.6 LE RÔLE DES ÉLUS (ARTICLE 8)

Une politique doit donner aux citoyens l'assurance que leur contribution dans le cadre d'une démarche de participation publique sera prise en considération par les élus, responsables de la décision finale.

Cela n'implique toutefois pas que les élus doivent assumer la responsabilité d'animer une mesure de participation publique. La municipalité doit donc se questionner sur la place qu'elle souhaite donner aux élus dans le processus : est-ce qu'un élu doit toujours être présent ou est-ce que les fonctionnaires municipaux ont la responsabilité de rendre compte des résultats aux élus ? Comment l'ensemble des élus est informé des résultats de chaque mesure de participation publique ?

2.7 LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE (ARTICLE 9)

Article 9. *La politique indique les personnes qui sont responsables de sa mise en œuvre. Elle peut prévoir que des mesures de participation publique seront mises en œuvre par des personnes qui ne sont ni des élus, ni des fonctionnaires municipaux, pourvu que ces personnes n'aient dans l'objet de la démarche de participation publique aucun intérêt susceptible de porter atteinte à leur capacité d'exercer ces fonctions avec impartialité.*

Une politique doit préciser qui est responsable de sa mise en œuvre (p. ex. : le directeur général, le service des communications, une équipe dédiée à la participation publique).

Des précisions peuvent également être apportées sur les principales obligations du responsable comme :

- exercer un rôle-conseil auprès de la municipalité et des élus pour déterminer les mesures de participation appropriées selon le projet;
- assurer le bon déroulement d'une démarche en respect des exigences prévues par la politique;
- préparer les outils de communication (p. ex. : mise à jour de la section du site Web);
- recruter des animateurs et des facilitateurs;
- rédiger les rapports de rétroaction.

L'ANIMATION DES MESURES DE PARTICIPATION PUBLIQUE

Hormis dans le cas d'une assemblée publique prévue par la LAU, laquelle doit être tenue par le maire ou par un membre du conseil désigné, l'animation des mesures de participation publique peut être confiée à des personnes tierces, qui ne sont ni des élus, ni des fonctionnaires municipaux. Il importe toutefois qu'elles n'aient alors aucun intérêt dans l'objet de la démarche susceptible de porter atteinte à leur capacité d'exercer ces fonctions avec impartialité.

Ainsi, la tenue de mesures de participation publique pourrait être confiée :

- à une commission nommée par le conseil et composé de citoyens et d'élus;
- aux conseils de quartiers;
- aux arrondissements;
- à des consultants externes;
- à la municipalité régionale de comté, si elle offre de tels services.

LES PERSONNES AYANT UN INTÉRÊT SUSCEPTIBLE DE PORTER ATTEINTE À LEUR CAPACITÉ DE METTRE EN ŒUVRE UNE MESURE DE PARTICIPATION PUBLIQUE AVEC IMPARTIALITÉ

Une municipalité peut, lorsque sa politique le prévoit, demander à toute personne qu'elle juge compétente à cette fin de tenir une activité de participation publique. Toutefois, certaines personnes, compte tenu de leur intérêt dans l'objet de la démarche, ne devraient pas agir à ce titre.

Par exemple, lorsqu'une proposition de modification au règlement de zonage vise à permettre un projet immobilier, le promoteur de ce projet ne devrait pas avoir la responsabilité de mettre en œuvre une mesure de consultation ou de participation active dans le cadre de la démarche associée à cette proposition.

Un résidant de la zone visée par cette modification réglementaire qui aurait intérêt à ce que le projet ne se réalise pas (perte de percée visuelle, ombrage, diminution de la valeur de sa propriété, etc.) ne devrait pas non plus agir à titre d'animateur d'une mesure de participation publique.

Il relève de la municipalité de juger, selon les circonstances, si une personne est disposée à agir de manière neutre et impartiale comme animateur d'une mesure de participation publique. Elle peut, à cette fin, se doter de règles d'éthique et de déontologie.

Lors de la mise en œuvre d'une mesure de participation publique, la présence de personnes ressources peut s'avérer pertinente, voire nécessaire, pour assurer le bon déroulement de l'activité, apporter des éléments d'information supplémentaires et traduire les suggestions des participants dans le cadre d'options réalistes.

Ces personnes ressources n'ont pas nécessairement la responsabilité d'animer l'activité, mais sont sollicitées pour leur expertise ou leur connaissance du milieu. Ces personnes peuvent être des experts (urbanistes, aménagistes, ingénieurs, architectes) et des représentants de la société civile (organismes, associations, regroupements de citoyens). Par ailleurs, lorsque la démarche porte sur une proposition visant à permettre un projet de construction, la présence du promoteur peut s'avérer pertinente.

2.8 LE RECOURS À DIFFÉRENTS MOYENS DE COMMUNICATION (ARTICLE 10)

Article 10. *Toute démarche de participation publique doit comprendre des mesures d'information, lesquelles doivent prévoir l'utilisation de différents moyens de communication.*

Dans le but de rejoindre le plus grand nombre de citoyens possible, une politique doit prévoir qu'une municipalité recoure à plus d'un moyen de communication lorsqu'elle diffuse de l'information dans le cadre d'une démarche de participation publique.

Une politique peut indiquer les différents moyens de communication que la municipalité s'engage à employer, par exemple :

- une section du site Web de la municipalité dédiée aux démarches de participation publique;
- les journaux diffusés sur le territoire de la municipalité;
- le bulletin d'information municipal;
- les envois postaux ciblés;
- les flux Web, les infolettres et les alertes SMS;
- les médias sociaux (voir la fiche 2 pour plus de détails).

Les moyens utilisés peuvent être complémentaires. Par exemple, une alerte SMS peut simplement avertir les citoyens que de nouveaux documents relatifs à un projet soumis à une démarche de participation publique ont été ajoutés sur le site Web de la municipalité et indiquer le lien pour y accéder.

2.9 L'ANNONCE D'UNE DÉMARCHE DE PARTICIPATION PUBLIQUE (ARTICLE 11)

Article 11 : *La politique doit prévoir la diffusion d'informations relatives aux principales étapes du processus décisionnel relatif à un acte et aux mesures de consultation et de participation active qui seront accomplies lors de chacune de ces étapes.*

Cette diffusion doit avoir lieu au plus tard le 14^e jour avant le début de toute mesure de consultation ou de participation active comprise dans une démarche de participation publique.

Pour favoriser la participation et par souci de transparence, une municipalité qui décide d'entreprendre une démarche de participation publique doit d'abord l'annoncer à ses citoyens. À cette fin, une politique doit prévoir qu'elle les informe des principales étapes du processus décisionnel lié à l'objet de la démarche ainsi que des mesures de consultation et de participation active qui sont proposées à chacune de ces étapes. L'objectif est de rendre la démarche transparente et de donner aux citoyens une vue d'ensemble du processus et des moyens par lesquels ils seront invités à participer. La municipalité peut par exemple rendre disponible un calendrier présentant les principales étapes du processus décisionnel et les mesures proposées (voir l'exemple ci-dessous). Une municipalité peut également diffuser, simultanément à l'annonce de la démarche, les informations sur le projet exigées par une politique, c'est-à-dire, le cas échéant :

- le texte explicatif du projet;
- la carte délimitant la partie du territoire visée;
- l'analyse des principaux impacts prévisibles du projet (voir la section 2.10 pour plus de détails sur ces mesures d'information).

La politique doit prévoir un délai minimal de 14 jours entre l'annonce de la démarche et la tenue de la première mesure de consultation ou de participation active prévue dans le cadre de celle-ci.

Exemple de calendrier de participation en lien avec l'élaboration d'un programme particulier d'urbanisme, diffusé le 19 août 2018*

Principales étapes d'élaboration du PPU pour la revitalisation du centre ville	Mesures de participation publique envisagées	Dates prévues
Élaboration d'un diagnostic du territoire	Sondage électronique	3 au 17 septembre 2018
	Balade urbaine	4 septembre 2018
	Atelier participatif avec les résidents et commerçants du quartier	18 septembre 2018
Élaboration d'un avant-projet de PPU	Assemblée de consultation sur l'avant projet de PPU	13 novembre 2018
Révision de l'avant-projet		
Adoption d'un projet de PPU (règlement modifiant le plan d'urbanisme) et des projets de règlements de concordance	Assemblée de consultation sur le projet de PPU et les projets de règlements de concordance	11 décembre 2018
Adoption du règlement modifiant le plan d'urbanisme et des règlements de concordance		Janvier 2018
Avis de la MRC sur la conformité du PPU et des règlements de concordance au schéma d'aménagement et de développement		
Entrée en vigueur du règlement modifiant le plan d'urbanisme et des règlements de concordance		

* Délai minimal de 14 jours entre la diffusion des informations relatives à la démarche et la tenue de la première activité de consultation ou de participation active, laquelle débute le 3 septembre 2018.

2.10 LES MESURES D'INFORMATION SUR LES PROJETS (ARTICLE 12)

Article 12. *La politique doit prévoir, à l'égard de tout acte visé par le deuxième alinéa de l'article 4, la diffusion d'un texte portant sur ses principaux impacts prévisibles. Dans le cas d'un acte visé par le paragraphe 3^o de cet alinéa, la politique doit également prévoir la diffusion d'un texte explicatif, lequel doit faire état de tout projet de construction ou de modification d'un immeuble dont est déjà saisie la municipalité et que l'acte vise à permettre. Le texte explicatif doit, en outre, présenter la contribution de l'acte et du projet, le cas échéant, aux orientations du plan d'urbanisme.*

Lorsqu'un acte s'applique à une partie seulement du territoire de la municipalité, l'information diffusée comprend une carte sur laquelle est délimitée cette partie du territoire.

Des informations utiles au déroulement d'une mesure de consultation ou de participation active doivent être diffusées avant le début de cette mesure, de sorte que les personnes intéressées disposent d'un délai raisonnable pour en prendre connaissance.

Dans tous les cas, la politique doit viser la diffusion d'informations claires, objectives et neutres.

Une politique doit prévoir un certain nombre d'exigences concernant la diffusion d'informations relatives aux projets faisant l'objet d'une démarche de participation publique.

LES NORMES GÉNÉRALES RELATIVES AUX MESURES D'INFORMATION

Une politique doit viser la diffusion d'informations :

- claires, c'est-à-dire qui sont intelligibles par les non spécialistes et qui ne sont donc pas excessivement techniques ou juridiques;
- objectives, c'est-à-dire qui sont de nature factuelle et exemptes de jugements;
- neutres, c'est-à-dire qui ne font pas la promotion explicite du ou des projets qui pourraient être réalisés si l'acte était adopté.

Le règlement ne prévoit pas d'exigence précise en ce qui concerne les délais de diffusion des informations relatives aux projets faisant l'objet d'une démarche de participation publique.

Certaines informations, parce qu'elles présentent des éléments essentiels à la compréhension du projet, devraient être diffusées en amont de la démarche de participation publique (p. ex. : le texte explicatif du projet ainsi que la carte du territoire visé). D'autres informations peuvent s'avérer davantage pertinentes à une étape plus avancée de la démarche.

Une municipalité doit néanmoins préciser, dans sa politique, les délais qu'elle entend respecter entre la diffusion des informations et la tenue d'une mesure de consultation ou de participation active. Ces délais peuvent varier selon les types de projets, la nature ou la complexité des informations ou tout autre critère pertinent. Dans tous les cas, les délais prévus doivent offrir aux personnes intéressées un temps suffisant pour prendre connaissance de l'information rendue disponible.

Par exemple, une politique pourrait prévoir que les résultats de l'analyse des principaux impacts prévisibles sont toujours diffusés au moins 10 jours avant la tenue de la mesure de consultation ou de participation active au cours de laquelle ils seront présentés et discutés.

LES INFORMATIONS RELATIVES À UNE MODIFICATION À LA RÉGLEMENTATION D'URBANISME

Les modifications à la réglementation d'urbanisme peuvent facilement revêtir un caractère technique. Une municipalité doit donc présenter ces projets de modification d'une manière qui en favorise la compréhension par l'ensemble des personnes intéressées.

Ainsi, une politique doit prévoir que, lorsqu'elle modifie ou remplace un règlement de zonage ou de lotissement ou un règlement sur les usages conditionnels d'une manière visée par l'approbation référendaire, la municipalité diffuse, dans un langage clair, un texte explicatif du projet. Ce texte doit :

- expliquer la nature des changements réglementaires proposés;
- rendre compte, le cas échéant, de tout projet immobilier dont est déjà saisie la municipalité et que les changements proposés visent à permettre;
- présenter la contribution des changements proposés et, le cas échéant, du projet immobilier, aux orientations du plan d'urbanisme.

Ce texte peut être intégré à l'annonce de la démarche de participation publique (voir la section 2.9).

Cette exigence vise seulement les changements à la réglementation d'urbanisme soumis à une démarche de participation publique en vertu de l'article 4 du règlement (voir la section 2.2). Les municipalités sont toutefois encouragées à diffuser un tel texte explicatif lors de tout autre changement à leur réglementation d'urbanisme.

LA DIFFUSION D'UNE CARTE DU TERRITOIRE VISÉ

Une politique doit prévoir que, lorsqu'un acte vise une partie seulement du territoire de la municipalité, une carte sur laquelle est délimitée cette partie de territoire accompagne l'information diffusée.

Idéalement cette carte devrait être jointe aux informations relatives au projet. Elle peut notamment être intégrée à l'annonce de la démarche de participation publique (voir la section 2.9). Toutefois, il n'est pas nécessaire que cette carte soit systématiquement intégrée à toutes les informations diffusées par les différents moyens de communication employés par la municipalité.

L'ANALYSE DES PRINCIPAUX IMPACTS PRÉVISIBLES

Une politique doit prévoir que tous les projets soumis à une démarche de participation publique en vertu de l'article 4 du règlement (voir la section 2.2) font l'objet d'une analyse de leurs principaux impacts prévisibles. Un texte portant sur les principaux résultats de cette analyse doit être diffusé de manière à informer les citoyens des effets anticipés du projet.

L'analyse des impacts prévisibles constitue d'abord un exercice de transparence par lequel la municipalité s'assure d'avoir considéré les différents impacts potentiels d'un projet, notamment sur les plans social, économique et environnemental. L'analyse des impacts prévisibles a plusieurs finalités :

- évaluer la pertinence des choix effectués en fonction des impacts anticipés;
- prévoir, le cas échéant, des mesures d'atténuation ou de compensation;
- appuyer la prise de décision en matière d'aménagement et d'urbanisme;
- informer les citoyens des effets des projets;
- permettre, le cas échéant, de comparer différents scénarios ou différentes options.

Le règlement ne précise pas de méthode d'analyse des principaux impacts prévisibles; le choix relève de la municipalité. Afin d'outiller les municipalités, la fiche 4 propose une approche portant sur 7 enjeux épartis selon les dimensions sociale, économique et environnementale.

Une analyse des impacts prévisibles peut être diffusée à différents moments dans le cadre d'une démarche de participation publique. Les citoyens devraient toutefois avoir la possibilité de s'exprimer sur cette analyse lors d'une mesure de consultation ou de participation active. À des fins de transparence, il est suggéré de rendre disponible aux citoyens la liste des éléments pris en compte par la municipalité lorsqu'elle procède à une analyse des principaux impacts prévisibles.

2.11 L'AFFICHAGE SUR LE SITE (ARTICLE 13)

Article 13. *La politique doit prévoir, à l'égard de tout acte qui vise à permettre un projet dont est déjà saisie la municipalité et qui est relatif à la construction ou la modification d'un immeuble adjacent à une voie de circulation et situé à l'intérieur d'un périmètre d'urbanisation, l'affichage d'un avis sur le site du projet.*

Cet avis indique les éléments du projet qui, étant non conformes à la réglementation applicable, requièrent une modification, de même que la nature des modifications nécessaires afin de permettre sa réalisation.

Une politique doit prévoir que, lorsqu'un changement proposé à la réglementation d'urbanisme vise à permettre la réalisation d'un projet immobilier dont est déjà saisie la municipalité, un avis est affiché sur le site visé si :

- il est adjacent à une rue, et;
- il est situé à l'intérieur du périmètre d'urbanisation.

Cet avis doit indiquer :

- les éléments du projet qui ne sont pas conformes à la réglementation d'urbanisme en vigueur;
- la nature des modifications requises pour permettre sa réalisation.

PÉRIMÈTRE D'URBANISATION

Un périmètre d'urbanisation (PU) est identifié dans le schéma d'aménagement et de développement (SAD) de la MRC. Un PU, peu importe l'appellation qui lui est attribuée dans le SAD, délimite les territoires d'urbanisation incluant les secteurs déjà urbanisés et ceux dans lesquels la MRC entend implanter les nouveaux secteurs d'expansion urbaine. Un PU regroupe une diversité de fonctions résidentielles et urbaines, ainsi que des équipements et des infrastructures.

Le PU propre au territoire d'une municipalité est généralement reproduit dans son plan d'urbanisme.

Il est suggéré que l'avis explique sommairement la nature du projet. Il pourrait également indiquer que les modifications visant à permettre le projet font l'objet d'une démarche de participation publique, ainsi que l'endroit où toute personne intéressée peut obtenir des renseignements supplémentaires. Un tel avis devrait être affiché de manière à être visible de la voie publique.

Il est à noter que l'article 145.39 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme prévoit déjà l'affichage sur le site d'un PPCMOI lorsque la demande d'autorisation a fait l'objet d'un projet de résolution du conseil municipal.

2.12 LES MOYENS VISANT À FACILITER L'ACCÈS AUX INFORMATIONS ET DOCUMENTS PERTINENTS (ARTICLE 14)

Article 14. *La politique doit viser à faciliter l'accès, par les personnes intéressées, aux informations qui se rapportent à l'objet d'une démarche de participation publique.*

Cette exigence ne vise pas à rendre accessible des documents dont l'accès serait restreint en vertu de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels. Elle concerne plutôt les moyens qu'une municipalité peut mettre en œuvre pour faciliter la consultation de documents et d'informations qui sont accessibles en vertu de cette loi.

Bien entendu, il est ici question de documents qui présentent une pertinence relativement à l'objet de la démarche de participation publique. Il peut s'agir, par exemple, d'études d'impact, de caractérisation ou de circulation, de concepts architecturaux, d'évaluations patrimoniales, d'analyses de faisabilité, d'avis du comité consultatif d'urbanisme ou de toute autre commission consultative, de résultats de sondage, etc. Il relève de la municipalité de déterminer les documents qu'elle souhaite ainsi rendre disponibles.

Une politique doit identifier des moyens par lesquels la municipalité s'engage à faciliter l'accès à de tels documents dans le cadre d'une démarche de participation publique, notamment de manière à éviter aux personnes intéressées d'avoir à déposer une demande d'accès à l'information pour les obtenir.

Par exemple, une municipalité pourrait, dans sa politique, s'engager à réunir les documents pertinents associés à l'objet d'une démarche de participation publique dans un dossier de documentation sur la section du site Web de la municipalité dédiée à la participation publique. Une petite municipalité pourrait plutôt s'engager à mettre à la disposition des citoyens un certain nombre de copies au bureau de la municipalité.

Dans tous les cas, lorsqu'un nouveau document est rendu accessible, la municipalité devrait en informer les citoyens.

2.13 LES MESURES DE CONSULTATION (ARTICLE 15)

Article 15. *La politique détermine les actes qui sont soumis à des mesures de consultation.*

En vertu du règlement, les assemblées publiques prévues par la LAU sont considérées comme des mesures de consultation faisant partie d'une démarche de participation publique. En conséquence, tous les projets soumis à une démarche de participation publique par l'article 4 du règlement (voir la section 2.2) font l'objet d'au moins une mesure de consultation.

Le règlement n'exige pas qu'une politique prévoie d'autres mesures de consultation que cette assemblée publique. Une municipalité pourrait néanmoins recourir à d'autres mesures de consultation, particulièrement dans le cas de projets de plus grande envergure. Par exemple, une consultation sur un projet préliminaire pourrait s'avérer pertinente dans la première phase d'une démarche de participation publique portant sur la révision du plan d'urbanisme.

Hormis l'assemblée publique, il existe plusieurs autres mesures de consultation auxquelles une municipalité peut recourir. La fiche 2 apporte des précisions sur ces différentes mesures de consultation.

2.14 LA RÉCEPTION DES COMMENTAIRES PENDANT UNE PÉRIODE MINIMALE DE 7 JOURS (ARTICLE 16)

Article 16. Une mesure de consultation doit comprendre la possibilité pour les personnes intéressées de formuler des observations oralement ou par écrit.

Elle doit accorder aux personnes intéressées un délai minimal de sept jours pour transmettre à la municipalité de telles observations, lequel commence à courir, le cas échéant, après la tenue d'une assemblée publique.

Une politique doit prévoir que toute mesure de consultation permet aux personnes intéressées de soumettre des commentaires à l'oral ou par écrit et ce pendant une période minimale de sept jours. Lorsque la mesure de consultation est une assemblée publique (incluant celles prévues en vertu de la LAU), ce délai commence à courir après la tenue de l'assemblée. Lorsque la mesure de consultation n'implique pas une assemblée, par exemple dans le cas d'un appel de mémoires ou d'un sondage Web, la période de consultation doit être minimalement de sept jours.

Une manière simple de recevoir les commentaires écrits lors d'une période de consultation est de prévoir une adresse électronique à cet effet. Les personnes qui préfèrent soumettre leurs commentaires de vive voix devraient pouvoir le faire que ce soit par téléphone ou en personne, au bureau de la municipalité.

2.15 LES MESURES DE PARTICIPATION ACTIVE (ARTICLE 17)

Article 17. La politique détermine les actes qui sont soumis à des mesures de participation active.

Ces actes doivent comprendre tout règlement visé par le troisième ou le quatrième alinéa de l'article 123 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme qui modifie :

1° les usages principaux autorisés dans une zone, y compris les usages conditionnels;

2° les constructions principales autorisées dans une zone;

3° l'une des dimensions autorisées d'une construction principale, et ce, par une variation d'au moins 40% de sa valeur initiale.

Ils doivent également comprendre toute résolution par laquelle une municipalité accorde, conformément à l'article 145.38 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, une autorisation à l'égard d'un projet particulier de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble qui ne pourrait autrement se réaliser qu'à la suite d'une modification visée par le deuxième alinéa.

Cette exigence vise à assurer la mise en œuvre de mesures de participation active pour les modifications à la réglementation d'urbanisme qui tendent à être particulièrement sensibles aux yeux des citoyens, soit les modifications aux usages et aux dimensions des bâtiments.

En conséquence, le règlement exige minimalement des mesures de participation active pour :

- tout règlement modifiant les usages principaux autorisés dans une zone;
- tout règlement modifiant les usages conditionnels principaux autorisés dans une zone;
- tout règlement modifiant les constructions principales autorisées dans une zone;
- tout règlement modifiant de 40 % ou plus l'une ou l'autre des dimensions des constructions principales dans une zone;
- toute résolution autorisant un PPCMOI qui déroge, dans la zone visée :
 - à une norme relative aux usages principaux autorisés;
 - à une norme relative aux constructions principales autorisées;
 - de 40 % ou plus à une norme relative à l'une ou l'autre des dimensions des constructions principales.

Ces actes incluent les règlements de modification et les règlements de remplacement. Toutefois, les règlements de concordance ne sont pas visés.

Il est suggéré qu'une politique décrive les mesures auxquelles la municipalité peut recourir pour répondre à une exigence de participation active. La fiche 2 de ce guide présente différentes mesures de participation active et propose quelques références à consulter pour aller plus loin.

PRÉCISIONS RELATIVES AUX MODIFICATIONS RÉGLEMENTAIRES VISÉES PAR L'EXIGENCE DE PARTICIPATION ACTIVE

a) Modifications aux usages principaux et aux constructions principales autorisés

Les modifications aux usages qui ne sont pas susceptibles d'approbation référendaire ne sont pas visées par l'exigence de participation active (p. ex. : une modification aux usages autorisés pour des raisons de sécurité publique).

Une modification à la classification des usages ou à la division des zones qui a pour effet de modifier les usages principaux autorisés dans une ou plusieurs zones est visée par l'exigence de participation active.

Les modifications aux usages et construction secondaires (ou accessoires) autorisés par un règlement de zonage ne sont pas visées par l'exigence de participation active. Il s'agit des usages et constructions qui sont autorisés spécifiquement en lien avec la présence d'un usage principal, par exemple, des usages secondaires à :

- un usage résidentiel, tels que les services professionnels (salon de coiffure, bureau de comptable), les logements secondaires ou les abris d'auto temporaires;
- un usage industriel, tel que l'entreposage extérieur;
- un usage commercial, tel que l'exploitation d'une terrasse extérieure.

b) Modifications aux dimensions des constructions principales autorisées

Les modifications aux dimensions des constructions principales concernent spécifiquement la hauteur, la largeur et la profondeur des bâtiments associés à un usage principal autorisé.

Par exemple, si la hauteur maximale autorisée des immeubles dans une zone est de 10 m, un projet de modification visant à augmenter cette norme à 15 m devrait faire l'objet d'une mesure de participation active ($10 \text{ m} + 40\% * 10 \text{ m} = 14 \text{ m}$).

Lorsque les hauteurs minimales ou maximales sont définies en nombre d'étages, la même règle s'applique :

Nombre d'étages maximal avant modification	Nombre d'étages proposé	Nombre d'étages supplémentaires	Proportion d'augmentation de la hauteur autorisée	Mesure de participation active
2	4	2	100 %	OUI
4	5	1	25 %	NON
7	10	3	43 %	OUI
6	8	2	33 %	NON

Les modifications concernant le volume, l'aire de plancher et la superficie des constructions au sol ou les normes d'implantation (marges, espaces entre les constructions, coefficients d'occupation du sol) ne sont pas visées, ni les dimensions des constructions accessoires ou complémentaires, tels que les cabanons, les garages isolés ou les aires de stationnement.

2.16 LA PARTICIPATION EN AMONT DE L'ASSEMBLÉE PUBLIQUE DE CONSULTATION (ARTICLE 18)

Article 18. *Lorsqu'une démarche de participation publique comprend, en vertu de l'article 17, une ou des mesures de participation active, au moins l'une d'entre elles doit être accomplie avant la tenue d'une assemblée publique en vertu de l'article 125 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.*

Cette exigence vise à assurer la participation en amont du processus décisionnel. Elle précise que, lorsqu'une démarche de participation publique comprend une ou des mesures de participation active, au moins l'une d'entre elles doit être tenue avant l'assemblée publique prévue par la LAU. Lorsque cela s'avère possible, il est également suggéré de tenir la première mesure de participation active préalablement à l'adoption d'un projet de règlement ou de résolution.

2.17 LES MESURES DE RÉTROACTION (ARTICLE 19)

Article 19. *Toute démarche de participation publique qui comprend une mesure de consultation ou de participation active doit également comprendre une ou des mesures de rétroaction, dont obligatoirement la production et le dépôt d'un rapport écrit au conseil municipal ou au conseil d'arrondissement, le cas échéant.*

La politique doit prévoir la manière dont les personnes intéressées peuvent prendre connaissance du rapport, lequel peut être rendu disponible après l'adoption de l'acte assujéti à la démarche de participation.

Une politique doit prévoir qu'un rapport de rétroaction est produit par la municipalité pour toute démarche de participation publique. Il doit toujours être déposé au conseil municipal. Cette exigence vise à assurer que l'ensemble des élus ait pris connaissance des résultats de la démarche de participation publique préalablement à la prise de décision.

À des fins de transparence, un rapport de rétroaction doit également être rendu disponible aux citoyens. La politique doit préciser la manière dont les rapports de rétroaction seront rendus disponibles. Il est possible de rendre un rapport de rétroaction disponible aux citoyens seulement après l'adoption du règlement ou de la résolution faisant l'objet de la démarche. Dans un tel cas, il est recommandé que le rapport de rétroaction soit diffusé dans un délai relativement court après l'adoption.

Le règlement ne fixe pas de contenu obligatoire d'un rapport de rétroaction. Il est toutefois suggéré que les éléments suivant s'y retrouvent :

- une description des mesures de consultation et de participation publique mises en œuvre;
- une synthèse des résultats de ces activités. Dans le cas d'une mesure de consultation, il s'agit de rendre compte des principales questions posées et des principaux commentaires reçus. Dans le cas d'une mesure de participation active, il s'agit plutôt de décrire les principaux constats qui ressortent de l'activité;
- la manière dont ces résultats ont été pris en compte par la municipalité (voir l'encadré ci-dessous).

Si la municipalité le souhaite, elle peut également prévoir, lorsque cela s'applique, des mesures de rétroaction aux différentes étapes d'une démarche de participation publique. Par exemple, dans la semaine suivant une mesure de participation active ou de consultation, un bref compte rendu de cette mesure pourrait être diffusé sur le site Web de la municipalité.

Cette rétroaction « intermédiaire » permet notamment aux citoyens qui n'étaient pas présents lors de la mesure de participation publique de connaître les principaux éléments qui ont été discutés.

LA PRISE EN COMPTE DES RÉSULTATS DE LA PARTICIPATION

Un rapport de rétroaction doit rendre compte de la manière dont les résultats de la démarche de participation publique ont été considérés par la municipalité. Il n'est toutefois pas nécessaire que le rapport aborde chacun des commentaires individuels reçus. La rétroaction peut être réalisée de manière synthétique, en présentant les principales idées émises par les citoyens.

Le rapport peut notamment rendre compte de la manière dont les résultats des mesures de participation réalisées en amont de l'adoption du projet de règlement (ou de résolution) ont été considérés dans l'élaboration de ce projet.

Le rapport peut également proposer, sur la base des résultats de la participation, certaines modifications au projet de règlement (ou de résolution) qui pourront faire l'objet de délibérations par le conseil, préalablement à l'adoption du règlement (ou de la résolution).

Par ailleurs, dans certaines circonstances, les résultats de la participation ne sont pas directement pris en compte dans l'acte visé par la démarche, mais par l'entremise d'autres normes ou d'autres actions entreprises par la municipalité. Le rapport de rétroaction peut apporter de telles précisions.

Enfin, le rapport peut également expliquer les raisons pour lesquelles il n'est pas justifié de donner suite à certains résultats de la participation.

Le dépôt du rapport de rétroaction au conseil municipal constituera souvent la dernière mesure de participation publique devant être accomplie avant l'adoption, par le conseil, du règlement ou de la résolution faisant l'objet de la démarche. Une municipalité peut adopter le règlement ou la résolution lors d'une séance suivant celle où le rapport de rétroaction est déposé ou lors de la même séance, à un point subséquent de l'ordre du jour.

2.18 LE BILAN D'APPLICATION DE LA POLITIQUE

Article 20. *Un bilan de l'application de la politique de participation publique doit être produit et déposé au conseil municipal au plus tard quatre ans après son entrée en vigueur et, par la suite, à tous les quatre ans.*

Le délai prévu par le règlement est un délai maximal. Une municipalité pourrait prévoir dans sa politique un délai plus court, particulièrement si la fréquence des projets en matière d'aménagement et d'urbanisme entraîne l'application régulière de sa politique.

Il est recommandé d'impliquer les citoyens dans la réalisation d'un bilan d'application de la politique. Par exemple, il peut s'avérer pertinent de recueillir les commentaires des citoyens à la fin de chaque démarche de participation publique entreprise par la municipalité. Ces commentaires permettent non seulement d'ajuster certains éléments lors des démarches suivantes, mais également de constituer une base de données utile au moment de faire le bilan d'application de la politique.

Le bilan d'application n'entraîne pas d'obligation de révision d'une politique. Toutefois, les municipalités sont encouragées à profiter de cet exercice pour entreprendre, lorsque les constats du bilan le justifient, un processus de révision de leur politique.

Ce document est accessible dans le site Web du ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire [www.mamot.gouv.qc.ca].

ISBN : 978-2-550-81173-2 (PDF)

Dépôt légal – 2018

Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque et Archives Canada

Tous droits réservés. La reproduction de ce document par quelque procédé que ce soit et sa traduction, même partielles, sont interdites sans l'autorisation des Publications du Québec.

© Gouvernement du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, 2018