



RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL

POUR UN CADRE DE RÉFÉRENCE EN MATIÈRE

D'URBANISME PARTICIPATIF

Groupe de travail pour un cadre de référence en urbanisme participatif :

Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire

Fédération québécoise des municipalités

Union des municipalités du Québec

Ville de Montréal

Ville de Québec

Institut du Nouveau Monde

Vivre en Ville

10 juillet 2017

Ce document est publié en version électronique à l'adresse suivante : www.mamot.gouv.qc.ca.

ISBN 978-2-550-78918-5 (PDF)

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 1 : MISE EN CONTEXTE.....	5
1.1 Contexte de création du Groupe de travail.....	5
1.2 Mandat et fonctionnement du Groupe de travail	6
1.3 Définition des concepts utilisés	7
CHAPITRE 2 : ÉTAT DE SITUATION SUR LES PRATIQUES ACTUELLES DE CONSULTATION PUBLIQUE EN URBANISME	10
2.1 Les exigences de consultation prévues par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme	10
2.1.1 Modèle général	10
2.1.2 Des exigences additionnelles dans le cas d'un élevage porcin.....	11
2.1.3 Le modèle des résolutions sur une demande d'usage conditionnel ou de dérogation mineure	11
2.2 Le diagnostic d'application de la LAU en matière de participation citoyenne ...	11
2.3 Les mécanismes d'information, de consultation et de participation déployés par les municipalités	12
2.3.1 Résultats	13
CHAPITRE 3 : LES OBJECTIFS VISÉS PAR LE RÈGLEMENT MINISTÉRIEL SUR LA PARTICIPATION PUBLIQUE.....	15
CHAPITRE 4 : LE CADRE DE RÉFÉRENCE EN MATIÈRE D'URBANISME PARTICIPATIF ..	17
4.1 Les critères proposés pour le règlement ministériel.....	17
4.2 Considérations générales sur les politiques de participation	22
4.3 Préoccupations émises par certains membres du Groupe de travail	22
ANNEXE 1 : PARTICIPANTS AU GROUPE DE TRAVAIL	26
ANNEXE 2 : EXIGENCES DÉTAILLÉES DE LA LAU EN MATIÈRE DE CONSULTATION....	27
2.1 Dispositions propres au plan d'urbanisme	27
2.2 Dispositions propres aux règlements d'urbanisme.....	27
2.3 Dispositions propres à certaines résolutions en application d'un règlement à caractère discrétionnaire.....	28
2.4 Dispositions propres aux élevages porcins.....	29
ANNEXE 3 : SYNTHÈSE DES CRITÈRES PROPOSÉS PAR LE GROUPE DE TRAVAIL	30
ANNEXE 4 : OBJETS SOUMIS À LA CONSULTATION PUBLIQUE PAR LES MUNICIPALITÉS LOCALES EN VERTU DE LA LAU	32
ANNEXE 5 : OBJETS RÉGLEMENTAIRES SUSCEPTIBLES D'APPROBATION RÉFÉRENDATAIRE EN VERTU DE LA LAU.....	33

Chapitre 1 : Mise en contexte

1.1 Contexte de création du Groupe de travail

La constitution du Groupe de travail pour un cadre de référence en matière d'urbanisme participatif a été annoncée le 3 mai 2017 par le ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, M. Martin Coiteux, dans la foulée des travaux sur le projet de loi n° 122, Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs (PL-122).

En matière d'aménagement et d'urbanisme, le PL-122 prévoyait notamment que les municipalités pourraient délimiter des zones de requalification à l'intérieur desquelles le processus d'approbation référendaire serait aboli. Il prévoyait également que les villes de Québec et de Montréal seraient exemptées de l'approbation référendaire sur l'ensemble de leur territoire.

Lors des consultations particulières sur le PL-122, plusieurs organisations se sont exprimées sur les mesures concernant l'approbation référendaire. Les opinions suivantes ont été émises lors des consultations :

- le régime d'approbation référendaire est jugé contre-productif par certaines organisations; il constituerait dans bien des cas un instrument d'opposition plutôt qu'un moyen de favoriser la participation constructive des citoyens à l'amélioration des projets proposés par les élus ;
- fondé sur un pouvoir décisionnel des personnes résidant à proximité des projets soumis à l'approbation, le référendum en urbanisme ne permettrait pas de prendre en compte adéquatement l'intérêt collectif ;
- le régime actuel mobiliserait surtout les citoyens selon une logique du « pas dans ma cour » (*not in my backyard – NIMBY*) ;
- la seule éventualité d'un référendum conduit parfois à l'abandon de projets de qualité insuffisante ou à l'amélioration des projets avant leur présentation publique ;
- le référendum en urbanisme est jugé par certaines organisations et certains citoyens comme un outil privilégié de participation et d'expression citoyenne, celui par lequel les citoyens peuvent exercer leurs droits démocratiques fondamentaux et influencer concrètement l'avenir de leur milieu de vie.

Dès la première journée d'étude détaillée du PL-122 en commission parlementaire, le ministre a proposé un amendement aux mesures concernant l'approbation référendaire pour introduire une conception différente du rapport entre les citoyens et leur milieu, basée sur la participation publique.

En vertu de cet amendement, toute municipalité peut être exemptée de l'approbation référendaire en urbanisme à la condition d'avoir adopté une politique de participation publique conforme aux exigences prévues dans un règlement ministériel. Une telle politique doit contenir des mesures qui visent à favoriser la diffusion de l'information, la consultation et la participation active des citoyens au processus décisionnel en matière d'aménagement et d'urbanisme.

Cette modification a pour objectif de favoriser, dans les municipalités, un débat constructif, qui favorise la réalisation de projets répondant le plus possible à l'intérêt collectif des communautés, grâce à un dialogue amélioré entre élus, citoyens, promoteurs et professionnels. Elle tient également compte du fait que l'aménagement du territoire et l'urbanisme sont d'abord des responsabilités politiques, et que les décisions à cet égard reviennent ultimement aux élus.

Dans le régime proposé, la politique de participation publique constitue un contrepoids à l'exemption de l'approbation référendaire. Le règlement ministériel devra donc faire en sorte que les politiques de participation publique donnent aux citoyens les moyens d'influencer significativement les projets qui affectent leur milieu de vie, en particulier ceux qui ne seront plus soumis au référendum décisionnel.

Par conséquent, l'amendement proposé par le ministre introduit directement dans la Loi les objectifs sur lesquels repose ce nouveau régime. Largement inspirés des recommandations du Rapport sur la participation citoyenne en matière d'aménagement et de développement du territoire¹, communément appelé le « Rapport L'Allier », ces neuf objectifs sont fidèles aux principales règles de l'art reconnues en matière de participation publique, notamment celles proposées par l'Institut du Nouveau Monde².

Le PL-122 a été sanctionné le 16 juin 2017. Par les changements qu'il apporte au régime d'approbation référendaire et de participation publique, le ministre souhaite que le Québec devienne un modèle dans le domaine de l'urbanisme participatif.

1.2 Mandat et fonctionnement du Groupe de travail

Dans ce contexte, le groupe de travail a été mandaté pour définir un cadre de référence concernant la participation citoyenne pour guider les municipalités dans l'élaboration d'une politique de participation publique, laissant à chaque municipalité le choix des moyens, notamment selon la nature et la taille des projets.

Le Groupe de travail a comme objectif de s'inspirer des meilleures pratiques et de proposer une vision innovante des critères qui devraient guider l'élaboration des politiques de participation publique des municipalités. Le ministre a signalé son intention de s'appuyer sur les recommandations du Groupe de travail pour élaborer son règlement sur la participation publique.

Les recommandations du Groupe de travail doivent être déposées le 1^{er} juillet 2017.

Le Groupe de travail s'est réuni à trois reprises (29 mai, 2 juin et 16 juin 2017). La première rencontre a été l'occasion d'échanger sur les pratiques actuelles de consultation publique en urbanisme. Les constats issus de cette rencontre sont présentés au chapitre 2. Lors des deux rencontres subséquentes, les participants ont travaillé à traduire les objectifs prévus par la Loi en critères qui devraient être pris en compte par une politique de participation publique. Les critères proposés constituent les recommandations du Groupe de travail et sont présentés au chapitre 3.

Le groupe de travail est constitué de représentants des organisations suivantes :

- l'Union des municipalités du Québec ;
- la Fédération québécoise des municipalités ;
- la Ville de Montréal ;
- la Ville de Québec ;
- Vivre en Ville ;
- l'Institut du Nouveau Monde.

¹ LANGLOIS, KONSTRÖM, DESJARDINS (2008). 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 du territoire. Rapport présenté au caucus des grandes villes de l'Union des municipalités du Québec.

² INSTITUT DU NOUVEAU MONDE (2014), *État des lieux des mécanismes de participation publique au Québec et relevé d'expériences inspirantes de participation publique hors Québec*.

La liste des participants aux réunions du Groupe de travail est présentée à l'annexe 1.

Les travaux du Groupe de travail sont coordonnés par le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, lequel est également responsable, à titre de secrétaire du Groupe, de la rédaction du présent rapport.

1.3 Définition des concepts utilisés

De manière générale, la **participation publique** peut être définie comme « l'implication d'individus et de groupes, positivement ou négativement touchés ou intéressés par une intervention proposée (p. ex. : un projet, un programme, un plan, une politique) sujette à un processus de prise de décision »³. Dans ce rapport, le terme « participation publique » désigne plus particulièrement le fait, pour les citoyens et les groupes de la société civile, de prendre part à des activités s'insérant dans le processus décisionnel relatif à des projets d'aménagement et d'urbanisme proposés par les municipalités.

La participation publique se décline en trois niveaux selon le degré d'influence du public sur le processus décisionnel, soit :

- l'information;
- la consultation;
- la participation active.

L'information « est la condition première de toute participation citoyenne : il s'agit de mettre au courant la population, de manière accessible, régulière, transparente et pédagogique, des intentions ou des actions que [l'administration municipale] entend engager »⁴. Les mécanismes d'information impliquent alors une relation unidirectionnelle entre la municipalité et les citoyens.

Un dispositif d'information est une communication à sens unique ou une forme de participation passive qui consiste pour la municipalité à produire et à fournir des renseignements et des documents à l'intention des citoyens pour leur permettre de comprendre les grandes lignes et la pertinence du projet à l'étude. Ceci n'exclut toutefois pas la possibilité pour les citoyens de poser des questions sur les éléments présentés.

- Exemples de dispositifs d'information : distribution de dépliants, avis publics dans les journaux, texte d'information dans le site Web, séance d'information.

La consultation permet aux citoyens d'exprimer « leurs opinions sur un objet précis selon des modalités définies au préalable. [Il s'agit d'] une interaction officielle entre les autorités, qui acceptent que les citoyens détiennent une certaine influence, et les citoyens, qui s'engagent à exprimer un avis sur le projet en consultation. Les autorités s'engagent ainsi moralement à tenir compte des opinions citoyennes »⁵.

Un dispositif de consultation est une communication à double sens avec échanges d'informations au cours de laquelle les citoyens peuvent poser des questions, exprimer des préoccupations, des attentes et des opinions, ou formuler des commentaires sur le projet à l'étude. Il s'agit, pour les élus municipaux, d'un moyen pour comprendre le point de vue des citoyens et d'en tenir compte dans leur prise de décision.

³ ANDRÉ, P., B. ENSERINK, D. CONNOR et P. CROAL (2006). Participation publique. Principes internationaux pour une meilleure pratique, Publication spéciale Série n° 4, Fargo, États-Unis, International Association for Impact Assessment.

⁴ GRAND LYON (2009). Charte de la participation du Grand Lyon — Les habitants partenaires du projet.

⁵ BREUX, Sandra, Laurence BHERER et Jean-Pierre COLLIN (2004). Les mécanismes de participation publique à la gestion municipale, notes de recherche, Section de la planification stratégique de la Ville de Gatineau, GRIM, INRS, Urbanisation, Culture et Société.

- Exemples de dispositifs de consultation : sondage, audience publique de consultation, invitation à déposer un mémoire, consultation d'un comité consultatif.

La participation active peut se définir comme « une relation basée sur un partenariat avec les administrations, dans laquelle les citoyens sont activement engagés dans le processus de décision sur les politiques publiques. Cette relation reconnaît aux citoyens la possibilité de proposer des options et d'orienter le dialogue sur les politiques [...] »⁶. Dans une démarche de participation active de la collectivité, si la décision finale demeure la responsabilité des élus, les participants contribuent directement à définir le projet.

Les dispositifs de participation active regroupent les dispositifs d'implication et de collaboration. Un dispositif d'implication permet une communication à sens multiple ou une forme de participation interactive qui consiste, pour la municipalité, à impliquer directement les citoyens dans les différentes étapes du processus d'élaboration d'un projet afin de tenir compte de leurs points de vue et de les intégrer dans la prise de décision. L'implication des citoyens dans le processus permet entre autres de générer des idées nouvelles, de soulever des problèmes méconnus et de renforcer la capacité d'agir de la collectivité locale.

Un dispositif de collaboration permet une forme de participation plus avancée qui consiste pour la municipalité à travailler en partenariat avec le public à toutes les étapes du processus décisionnel, y compris pour l'élaboration des différents scénarios et le choix de la meilleure option. À ce niveau de participation, la municipalité fait appel à l'expertise et à la créativité des citoyens pour trouver des solutions à un problème ou élaborer un plan d'action, puis s'engage à prendre des décisions qui refléteront le plus possible les résultats de ce processus.

- Exemples de dispositifs de participation active : forum citoyen, charrette, jury citoyen, balade urbaine.

L'urbanisme participatif désigne toute pratique de conception ou d'aménagement d'espaces habités associant des citoyens, quel que soit le niveau de cette implication⁷. Les démarches d'urbanisme participatif peuvent faire appel à une variété de dispositifs visant à inclure la population dans le processus de prise de décision, tels que les mécanismes d'information, de consultation, ou de participation active (p. ex. : concertation, coconstruction et codécision).

Dans ce rapport, le terme **projet** est utilisé dans un sens large, pour désigner tout projet qu'une municipalité soumet à la participation publique, qu'il s'agisse d'un projet de règlement, de document de planification, de programme, de politique publique, d'un projet immobilier, etc.

L'expression **processus décisionnel** est employée pour désigner l'ensemble des étapes du cheminement d'un projet, du moment où la municipalité en est saisie jusqu'à son adoption par l'instance décisionnelle appropriée (souvent le conseil municipal).

L'expression **démarche de participation** réfère à l'ensemble des dispositifs de participation qu'une municipalité propose aux citoyens à l'égard d'un projet donné, à l'intérieur du processus décisionnel.

⁶ ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (OCDE) (2001). Impliquer les citoyens : L'information, la consultation et la participation du public dans le processus de prise de décision, Note de synthèse de l'OCDE sur la gestion publique, PUMA Note de synthèse n° 10.

⁷ Définition inspirée de celle de ZETLAOUI-LÉGER, Jodelle, et coll. (2013). « Urbanisme participatif », dans CASILLO I. avec BARBIER R., BLONDIAUX L., CHATEAURAYNAUD F., FOURNIAU J-M., LEFEBVRE R., NEVEU C. et SALLES D. (dir.), Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation, Paris, GIS Démocratie et Participation [www.dicopart.fr/fr/dico/urbanisme-participatif] (Consulté le 27 juin 2017).

Dans ce rapport, l'expression **dispositif de participation** correspond à une activité ou un moyen, à l'intérieur d'une démarche de participation, permettant aux citoyens de s'impliquer dans les décisions d'aménagement et d'urbanisme. Il peut s'agir d'un dispositif d'information, de consultation ou de participation active.

Chapitre 2 : État de situation sur les pratiques actuelles de consultation publique en urbanisme

2.1 Les exigences de consultation prévues par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme

La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU) prévoit les processus de consultation des municipalités locales en ce qui a trait aux objets suivants :

- l'adoption, la révision ou la modification d'un plan d'urbanisme, ce qui comprend la modification du plan pour y inclure un programme particulier d'urbanisme;
- l'adoption, le remplacement ou la modification d'un règlement d'urbanisme, ce qui vise tant les règlements à caractère normatif que ceux à caractère discrétionnaire;
- l'adoption d'une résolution en application de certains règlements d'urbanisme à caractère discrétionnaire;
- l'ajout d'un nouvel élevage porcin sur le territoire de la municipalité ou une hausse importante de la production d'un élevage existant.

Le processus général de consultation pour ces objets est décrit sommairement dans les paragraphes qui suivent⁸. Des explications approfondies sur les différents cas de figure sont présentées à l'annexe 2.

2.1.1 Modèle général

De manière générale, à l'échelon des municipalités locales, les consultations prévues par la LAU prévoient une assemblée publique précédée d'un avis public.

L'avis public précède l'assemblée de sept jours dans le cas des règlements d'urbanisme, ou de 15 jours dans le cas du plan d'urbanisme ou d'un élevage porcin. Son contenu est déterminé par la loi :

- date, heure, lieu et objet de l'assemblée;
- résumé ou indications sur le projet (notamment pour les règlements d'urbanisme, la délimitation des zones, secteurs ou parties de territoire concernés);
- mention que le projet peut être consulté au bureau de l'organisme.

L'avis est publié dans un journal diffusé sur le territoire de la municipalité et il est affiché au bureau municipal.

⁸ Par ailleurs, la LAU édicte les règles qui s'appliquent aux consultations réalisées par les municipalités régionales de comté et les communautés métropolitaines, par exemple pour des modifications au schéma d'aménagement et de développement ou l'énoncé de vision stratégique. Ces consultations ne sont pas décrites dans ce rapport, ce dernier visant seulement les municipalités locales.

Au moins une assemblée publique doit être tenue sur le territoire. Elle est présidée par le maire et se déroule en deux temps : présentation du projet et audition des personnes désirant s'exprimer.

2.1.2 Des exigences additionnelles dans le cas d'un élevage porcin

Les exigences de la LAU sont plus grandes dans le cas de l'ajout d'un nouvel élevage porcin sur le territoire de la municipalité ou d'une hausse importante de la production d'un élevage existant. Les citoyens et les groupes intéressés peuvent alors déposer des commentaires écrits lors de l'assemblée publique, ou les transmettre jusqu'à 15 jours après l'assemblée. En outre, un rapport de consultation est adopté par le conseil 30 jours après la fin de la réception des commentaires écrits. La résolution par laquelle le rapport est adopté est motivée et énumère les conditions auxquelles le conseil entend assujettir la délivrance du permis ou certificat.

2.1.3 Le modèle des résolutions sur une demande d'usage conditionnel ou de dérogation mineure

Le processus s'appliquant aux résolutions sur une demande d'usage conditionnel ou de dérogation mineure est différent du modèle général présenté précédemment. Un comité consultatif d'urbanisme doit d'abord donner son avis sur la demande. La municipalité transmet un avis public 15 jours avant la séance du conseil où celui-ci statue sur la demande, lequel avis décrit la nature et l'effet de la demande. Tout intéressé peut se faire entendre par le conseil lors de la séance où il statue sur la demande.

2.2 Le diagnostic d'application de la LAU en matière de participation citoyenne

En 2007, le Ministère des Affaires municipales et des Régions a publié un Diagnostic de l'application de la LAU.

Le Diagnostic est basé sur les quatre principes constituant les fondements de la LAU, dont le suivant : « une participation plus active des citoyens à la prise de décision et à la gestion de l'aménagement ». Les constats sur ce principe se sont appuyés sur des sondages auprès d'urbanistes et d'aménagistes (du Ministère et des municipalités locales et régionales), une enquête réalisée auprès de 430 municipalités en 2000, des recherches internes et des mandats de recherche à différents spécialistes. Le Diagnostic regroupe les principaux éléments de réflexion fournis par les professionnels du Ministère qui œuvraient à l'époque à l'administration de la LAU; il ne constitue pas une position ou un engagement du Ministère.

Les constats figurant dans le Diagnostic ont alimenté la réflexion du groupe de travail sur le régime de participation actuellement prévu dans la LAU.

En matière de participation, le Diagnostic identifie les principaux acquis suivants :

- La consultation et la participation sont institutionnalisées par la LAU et leur présence est valorisée;
- Les comités consultatifs d'urbanisme contribuent à étendre l'action citoyenne à l'intérieur même du processus décisionnel;
- Des expériences novatrices vont au-delà des règles prévues par la LAU;

- Le citoyen est promu « contrôleur de l'action publique » : la LAU prévoit un large éventail de mesures et de mécanismes qui donnent aux citoyens l'occasion d'obliger les responsables municipaux à leur rendre des comptes;
- La LAU a contribué à l'élargissement de la notion d'intérêt et a reconnu à toute « personne intéressée » la possibilité de recourir aux tribunaux dans certaines situations.

En matière de participation, le Diagnostic fait état des deux difficultés suivantes :

- Une faible participation des citoyens. La LAU s'avère peu efficace lorsqu'il s'agit de susciter une participation des citoyens qui aille au-delà de la mobilisation pour décrier ou remettre en question une décision des autorités municipales affectant leur milieu et leur cadre de vie.
- Un processus qui répond peu ou pas aux règles de l'art, pour différentes raisons : avis publics d'une facture juridique, délais trop courts pour informer adéquatement, qualité et pertinence inégales des documents disponibles, déroulement d'assemblées publiques sans encadrement, absence de diffusion des résultats de la consultation et incapacité à générer des obligations qui aillent au-delà de celles d'informer et de consulter.

En matière de participation, le Diagnostic soulève les perspectives et enjeux suivants :

- Repenser les mécanismes institutionnels, de manière à les adapter à de nouveaux enjeux et à de nouvelles préoccupations, et à s'appuyer sur les principes de gestion participative, tout en prévoyant des procédures et des moyens allégés.
- Cibler davantage les objets de consultation afin que les citoyens participent en plus grand nombre.
- Revoir le droit d'appel pour les citoyens, afin d'organiser un contrôle démocratique qui ne bloque pas l'évolution des projets, mais qui permet à la population d'accompagner leur mise en œuvre.

2.3 Les mécanismes d'information, de consultation et de participation déployés par les municipalités

Le Ministère a réalisé en 2014 un sondage sur les mécanismes d'information, de consultation et de participation chez les organismes municipaux⁹. Le sondage visait différents objets, dont le plan d'urbanisme, les règlements d'urbanisme, les projets d'aménagement, les démarches de développement durable et les autres projets municipaux (par exemple, une politique familiale). Les principaux résultats de ce sondage sont comparés à ceux d'un sondage mené par l'Union des municipalités du Québec (UMQ) en mai 2017 auprès de ses membres¹⁰, et ceux d'un sondage réalisé en 2000 par le ministère des Affaires municipales et de la métropole (MAMM, 2001)¹¹.

⁹ Le sondage du Ministère a été administré par le biais d'un logiciel en ligne du 3 au 14 février 2014. Il a été distribué à l'ensemble des communautés métropolitaines (CM), municipalités régionales de comté (MRC) et municipalités locales (ML) du Québec, ainsi qu'aux arrondissements montréalais, soit 1 242 organismes. Les réponses de 710 organismes ont été analysées, ce qui correspond à un taux de participation de 57 %, parmi lesquels 650 municipalités locales. Les résultats présentés ici comprennent seulement les municipalités locales et les arrondissements montréalais.

¹⁰ Le sondage de l'UMQ a été administré à ses membres par le biais d'un logiciel en ligne. Les réponses de 103 municipalités sont compilées. Il portait essentiellement sur les référendums municipaux et les politiques de participation publique.

¹¹ Le sondage du MAMM de 2000 a été administré à un échantillon de 430 municipalités locales, par la poste. Les questionnaires de 325 municipalités ont été reçus et analysés. Il portait notamment sur les assemblées de consultation prévues par la LAU et les processus référendaires.

2.3.1 Résultats

De manière générale, pour les municipalités locales¹², les mécanismes d'information et de consultation sont utilisés plus fréquemment que les mécanismes de participation active (par exemple, la charrette, le café urbain ou le jury citoyen). De plus, les mécanismes exigés par la LAU dans certaines situations sont utilisés plus fréquemment par les municipalités (diffusion d'information dans les médias traditionnels, avis d'un comité consultatif).

Le tableau suivant donne une estimation du nombre de fois (n) où chacun des mécanismes d'information, de consultation ou de participation a été utilisé entre 2009 et 2013, pour les différents objets visés par le sondage. Les mécanismes sont placés en cinq catégories de fréquence (hormis les « autres »). Le tableau indique également la proportion d'organismes (%) qui a utilisé chacun des mécanismes au moins une fois.

Catégorie de fréquences	Mécanisme	n	%
Courant	Diffusion d'information dans les médias traditionnels	4 605	71
	Avis d'un comité consultatif (p. ex. : CCU)	4 389	66
Fréquent	Distribution d'avis ou de prospectus	2 805	59
Souvent	Audience publique	1 475	39
	Rencontre d'un groupe témoin	1 369	41
	Assemblée publique de consultation*	1 345	39
	Diffusion d'information dans les médias sociaux	1 337	27
Parfois	Concertation ou forum citoyen	612	27
	Sondage	562	35
	Journée portes ouvertes	491	19
	Invitation à déposer un mémoire	316	10
Rare	Charrette	40	2
	Café urbain	25	2
	Jury citoyen	8	1
Autres	Autres	115	3

* Différente de celle prévue par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

Ces résultats sont globalement cohérents avec ceux de l'enquête de l'UMQ, où seulement 33 % des répondants ont déclaré utiliser des dispositifs de participation allant au-delà de l'information et la consultation.

¹² Incluent les arrondissements montréalais.

De manière similaire, en 2000, 71 % des répondants ont déclaré n'utiliser que les mécanismes d'information et de consultation expressément exigés par la LAU.

2.3.1.1 Référendums

Les résultats du sondage du Ministère montrent qu'environ 5,6 % des démarches d'ouverture de registre mènent à un référendum décisionnel¹³. Le tableau suivant indique le nombre de fois (n) où les événements suivants se sont produits dans les municipalités locales, entre 2009 et 2013 :

Événement	n
Référendum consultatif	139
Démarche d'ouverture de registre pour la tenue d'un référendum décisionnel en urbanisme	708
Référendum décisionnel en urbanisme	39

Le sondage de l'UMQ suggère une proportion analogue d'environ 3 %, alors que le sondage de 2000 fixe cette proportion, pour les règlements d'urbanisme, à 3,7 %.

2.3.1.2 Politiques de participation publique

Selon le sondage de 2014, environ 6 % des répondants, soit 38 municipalités, ont affirmé s'être dotés d'un document de référence en participation citoyenne (politique d'information et de consultation, cadre de participation, etc.). Les répondants au sondage de l'UMQ étaient 15 %, soit 16 répondants, à affirmer avoir un tel document.

¹³ Les données ne permettent pas de faire la distinction entre les registres qui n'ont pas mené à un référendum par manque de signatures et les cas où un référendum n'a pas été tenu parce que la municipalité a décidé de retirer son projet. Par ailleurs, certains projets de modifications réglementaires sont retirés par les municipalités dès qu'une demande valide d'ouverture de registre est déposée (ce qui n'a pas été mesuré par le sondage). Ainsi, le taux d'abandon des modifications réglementaires pourrait être plus élevé que ce qui est suggéré par ces résultats.

Chapitre 3 : Les objectifs visés par le règlement ministériel sur la participation publique

Le nouvel article 80.3 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, introduit par le PL-122, énumère les objectifs que doit viser le règlement ministériel sur la participation publique. Ces objectifs sont largement inspirés de ceux proposés dans le Rapport sur la participation citoyenne en matière d'aménagement et de développement du territoire (Rapport L'Allier). Ils constituent le socle à partir duquel le Groupe de travail a défini le cadre de référence en matière d'urbanisme participatif, qui servira de base à la rédaction du règlement ministériel.

1. La transparence du processus décisionnel

Les différentes étapes du processus décisionnel, incluant les modalités de participation proposées, doivent être clairement expliquées dès l'annonce de la démarche de participation, et respectées par la suite. Le rôle et le degré d'engagement attendus des citoyens dans le processus doivent être explicites, de même que la manière dont leur point de vue sera pris en compte.

2. La consultation des citoyens en amont de la prise de décision

Les citoyens sont impliqués tôt dans le processus, avant que les décisions importantes ne soient prises, c'est-à-dire à une étape où ils peuvent influencer le projet. Cette approche permet de bâtir la confiance des citoyens envers la municipalité et crée un contexte favorable à la définition de propositions constructives.

3. La diffusion d'une information complète, compréhensible et adaptée aux circonstances

L'information communiquée aux citoyens doit être claire et aisément compréhensible. Elle évite un langage trop technique ou juridique et est accompagnée de supports visuels. Les citoyens y ont accès facilement et sous diverses formes. L'information fournie sur le projet à l'étude doit être objective.

4. L'attribution aux citoyens d'une réelle capacité d'influence

Un exercice de participation publique doit être une réelle occasion pour les citoyens d'influencer le projet qui leur est soumis. Cela renforce la crédibilité de la démarche de la municipalité, puisque les citoyens ont l'assurance que leurs préoccupations et leurs suggestions sont réellement prises en compte.

5. La présence active des élus dans le processus de consultation

La démarche de participation publique doit permettre aux citoyens de s'adresser aux élus, puisque ce sont ces derniers qui ont la responsabilité de prendre la décision finale à l'égard des projets soumis à la participation. Toutefois, cela n'implique pas que les élus soient responsables de planifier et d'animer les dispositifs de participation.

6. La fixation de délais adaptés aux circonstances, suffisants et permettant aux citoyens de s'approprier l'information

La municipalité doit informer les citoyens de la tenue d'une démarche de participation publique dans des délais raisonnables. Elle doit donner suffisamment de temps pour permettre aux citoyens de

s'approprier l'information relative au projet et d'apporter une contribution significative lors de la démarche de participation.

7. La mise en place de procédures permettant l'expression de tous les points de vue et favorisant la conciliation des différents intérêts

Le processus favorise la participation du plus grand nombre possible de citoyens concernés par un projet. L'ensemble des points de vue est accueilli avec ouverture. Le processus favorise également la coopération et la recherche de solutions, si possible l'atteinte d'un consensus, tout en permettant l'expression légitime et constructive de points de vue divergents.

8. La modulation des règles en fonction notamment de l'objet de la modification, de la participation des citoyens ou de la nature des commentaires formulés

Les démarches de participation sont adaptées au contexte, aux objectifs poursuivis ainsi qu'aux contraintes de la municipalité, et déterminées en fonction de l'ampleur des projets, du degré de consensus recueilli ou de tout autre enjeu pertinent. Plusieurs approches complémentaires peuvent être mises à contribution.

9. La mise en place d'un mécanisme de reddition de comptes à l'issue du processus

La municipalité met en place des mécanismes de suivi pour rendre compte aux citoyens des suites de la démarche de participation, notamment pour indiquer la manière dont leur contribution a été considérée. Cela renforce la crédibilité et l'importance des démarches de participation.

Chapitre 4 : Le Cadre de référence en matière d'urbanisme participatif

4.1 Les critères proposés pour le règlement ministériel

Afin de répondre aux objectifs inscrits dans la Loi, le Groupe de travail propose un cadre de référence qui précise les critères sur lesquels le ministre devrait s'appuyer pour l'élaboration du règlement ministériel visant à encadrer les politiques de participation publique des municipalités. Il s'agit de critères minimaux sur lesquels le Groupe de travail a établi un consensus. D'autres critères, sur lesquels les avis sont partagés, sont présentés dans la section 4.3.

Ces critères sont formulés avec l'intention de laisser aux municipalités le choix des moyens par lesquels elles entendent favoriser la participation publique.

Le tableau à l'annexe 3 synthétise les critères proposés par le Groupe de travail et indique, pour chaque critère, le ou les objectifs visés par le règlement.

A. Les objets soumis à la politique de participation publique

Le nouvel article 80.1 de la LAU précise qu'une politique de participation publique doit contenir des mesures complémentaires à celles qui sont prévues dans cette loi et qui visent à favoriser la diffusion de l'information, la consultation et la participation active des citoyens au processus décisionnel en matière d'aménagement et d'urbanisme.

La première exigence d'une politique devrait donc être d'énumérer les différentes catégories d'objets que la municipalité entend soumettre à des mesures de participation publique complémentaires à celles prévues par la LAU¹⁴. Ces catégories devraient inclure minimalement les projets de modifications aux règlements d'urbanisme exemptés de l'approbation référendaire par l'adoption d'une politique.

B. Les principaux responsables en matière de participation publique

Une politique de participation publique devrait présenter les principaux acteurs qui interviennent dans le processus décisionnel relativement aux matières soumises à la politique. Elle devrait également préciser qui, au sein de la municipalité, est responsable de la mise en œuvre de la politique.

C. La modulation des exigences de participation publique

Les différents projets soumis à la politique n'impliquent pas tous les mêmes exigences de participation. Une politique de participation publique doit permettre à une municipalité d'adapter les dispositifs de participation qu'elle applique selon le contexte (enjeux, degré de mobilisation, ampleur du projet, objectifs de la municipalité, etc.), tout en assurant aux citoyens une transparence quant au choix des moyens retenus pour chaque situation. Elle doit notamment définir les situations où la participation active est requise.

Une politique devrait donc prévoir des critères qui permettent à la municipalité de déterminer quels dispositifs de participation elle entend mettre en œuvre à l'égard d'un projet. Minimalement, les

¹⁴ Voir, à l'annexe 4, la liste des objets soumis à la consultation en vertu de la LAU.

projets de règlement qui modifient les usages autorisés (incluant les usages conditionnels) ou les normes relatives aux dimensions ou aux types de bâtiments autorisés (pour les bâtiments principaux) devraient faire l'objet de dispositifs de participation active, puisque de telles modifications tendent à être particulièrement sensibles aux yeux des citoyens.

D. L'information relative aux démarches de participation

Afin de favoriser la participation et par souci de transparence, une municipalité devrait s'assurer, en amont du processus décisionnel, que les citoyens comprennent bien les modalités de la démarche à laquelle ils sont invités à participer.

Ainsi, lorsqu'une municipalité décide d'aller de l'avant avec un projet soumis à sa politique de participation publique, elle devrait informer les citoyens, dès l'annonce de la démarche de participation, des principales étapes du processus décisionnel et des dispositifs de participation publique qu'elle entend mettre en œuvre à chacune des étapes. L'information diffusée par la municipalité devrait expliquer le rôle que les citoyens sont appelés à jouer dans le processus décisionnel et la manière dont leur contribution sera considérée.

E. La crédibilité d'une démarche de participation

Pour que les citoyens acceptent d'investir du temps et des efforts dans une démarche de participation publique, ils doivent avoir la conviction que celle-ci est sérieuse et qu'ils ont la possibilité d'influencer significativement le projet. La crédibilité d'une démarche de participation repose d'abord et avant tout sur l'engagement des élus municipaux à prendre en considération les points de vue exprimés.

Une politique de participation publique devrait prévoir que le conseil de la municipalité s'engage à ne pas adopter le projet soumis à la participation publique tant que la démarche de participation n'est pas achevée et que la municipalité n'a pas procédé à une rétroaction sur celle-ci. Une politique devrait également prévoir que la municipalité sursoie à toute autre décision reliée au projet, à moins que cela ait pour effet de nuire à sa réalisation éventuelle, ou à la saine gestion ou l'intérêt général de la municipalité.

F. La participation en amont des projets de règlement

La LAU prévoit principalement la tenue d'assemblées de consultation portant sur des projets de règlement. Or, dans bien des cas, l'étape du projet de règlement arrive trop tardivement dans le processus décisionnel pour permettre aux citoyens d'influencer significativement le projet. Une telle consultation tardive, sans démarches de participation préalables, est susceptible de cristalliser les oppositions au projet plutôt que de faciliter la concertation.

Pour favoriser la participation au moment de l'élaboration des projets, et non seulement au moment de la validation de projets entièrement ficelés, une politique de participation publique devrait prévoir le recours à des dispositifs de participation publique en amont de l'assemblée publique prévue à la LAU.

G. L'information sur les projets soumis à la participation publique

En vertu de la LAU, l'information diffusée relativement à une assemblée publique portant sur un projet de règlement prend la forme d'un avis public dont le contenu prescrit est minimal. De plus, afin d'assurer leur conformité à la Loi, les avis publics tendent à être rédigés de manière technique et juridique, ce qui nuit considérablement à leur compréhension, alors que l'objectif de ces avis est de convier les citoyens à une assemblée de consultation. Enfin, de manière générale, les avis publics ne contiennent que très peu d'informations relatives au projet faisant l'objet de la consultation.

En vertu des dispositions prévues par le PL-122, le gouvernement peut adopter un règlement fixant des normes minimales relatives à la publication des avis publics municipaux. Ce règlement doit prévoir des mesures visant la diffusion d'une information complète, compréhensible pour le citoyen et adaptée aux circonstances.

- *Une information complémentaire aux avis publics*

Pour informer adéquatement les citoyens sur un projet soumis à la participation, une municipalité devrait prévoir la diffusion d'informations complémentaires à celles requises dans les avis publics.

L'information diffusée devrait être objective et neutre, rédigée dans un langage clair. Elle devrait permettre aux citoyens de comprendre la teneur et les implications du projet proposé.

Dans le cas d'une modification réglementaire exemptée de l'approbation référendaire par l'adoption d'une politique, cette dernière devrait prévoir la diffusion d'un texte explicatif du projet et sa justification. Pour les projets circonscrits à un périmètre restreint, le texte explicatif devrait être accompagné d'une carte balisant la ou les zones visées.

Lorsqu'une modification vise à permettre un projet immobilier précis, la municipalité devrait afficher, sur le site du projet, un avis résumant les modifications réglementaires nécessaires à sa réalisation. Cet avis devrait inclure, lorsque pertinent, une représentation visuelle du projet.

- *Les principaux impacts appréhendés des projets*

L'information diffusée devrait également faire état des principaux impacts appréhendés du projet (p. ex. : sur les plans social, économique et environnemental). Dans le cas d'une modification aux règlements d'urbanisme, la cohérence de celle-ci avec les orientations et les objectifs du plan d'urbanisme devrait être démontrée.

- *L'accès à l'information*

La politique de participation publique devrait viser à faciliter l'accès des citoyens à l'information disponible sur un projet sans qu'ils doivent consacrer d'importants efforts pour l'obtenir. Lorsque cela s'applique et sous réserve des dispositions de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, l'accès sans frais à la documentation pertinente et aux études relatives au projet dont dispose la municipalité devrait être prévu.

H. La diversité des moyens de communication avec les citoyens

La Loi sur les cités et villes (art. 345.1 et suivants) et le Code municipal du Québec (art. 433.1 et suivants), modifiés par le PL-122, prévoient désormais qu'une municipalité peut, par règlement, déterminer les modalités de publication de ses avis publics. Ces modalités peuvent différer selon le type d'avis, mais le règlement doit prévoir une publication sur Internet. Le PL-122 énonce également que le gouvernement peut, par règlement, fixer des normes minimales relatives à la publication des avis publics municipaux.

Dans le cas où une municipalité n'adopterait pas un tel règlement, la LAU prévoit la publication de ses avis publics dans un journal diffusé sur le territoire de la municipalité et affichés à son bureau.

En plus des avis publics, la municipalité est appelée à diffuser de l'information de toute nature sur ses projets.

Pour joindre et informer le plus grand nombre de citoyens possibles, les municipalités devraient prévoir dans leur politique le recours à des modes de communication diversifiés, par exemple par le biais des réseaux sociaux, d'alertes texto, de flux Web, etc.

En outre, l'information devrait être diffusée à chacune des étapes importantes du processus décisionnel.

I. L'accessibilité aux dispositifs de participation publique

Tous les citoyens concernés par un projet soumis à la politique de participation publique devraient avoir la possibilité de participer à la démarche proposée et de faire connaître leurs commentaires et suggestions à la municipalité, ainsi qu'aux autres participants.

À cet effet, une politique de participation publique devrait prévoir des mesures visant à favoriser la participation du plus grand nombre possible de citoyens touchés par un projet, incluant les groupes susceptibles d'être sous-représentés lors de la démarche (par exemple, personnes handicapées, aînées ou en situation de pauvreté).

De plus, une telle politique devrait prévoir des mesures visant à favoriser l'accessibilité des activités de participation (p. ex. : en tenant des activités à plusieurs endroits sur son territoire lorsqu'un projet concerne plusieurs secteurs).

J. Des délais raisonnables, favorisant la préparation des citoyens

L'information relative à une démarche de participation publique doit être transmise dans des délais qui permettent aux citoyens de se l'approprier et de préparer leurs interventions.

Ainsi, une politique de participation publique devrait prévoir la convocation des citoyens et la diffusion de l'information dans des délais raisonnables, modulés selon le volume d'information et l'ampleur du projet. Dans tous les cas, un délai minimal de 14 jours devrait être consenti entre l'annonce officielle d'une démarche de participation et le début des activités prévues.

K. Le recours à des responsables neutres et impartiaux

Les assemblées publiques réalisées par les municipalités locales en vertu de la LAU doivent être tenues par le maire ou par un autre membre du conseil municipal désigné par celui-ci.

S'il y a des avantages à ce qu'un dispositif de participation soit tenu par un élu dans certaines circonstances, le recours à des responsables neutres et impartiaux (pour la planification, l'animation, le rapportage, la production d'un rapport de consultation, etc.) peut s'avérer bénéfique pour instaurer la confiance des citoyens envers le processus et pour susciter l'émergence de compromis et du consensus¹⁵.

Ainsi, une politique de participation publique devrait permettre le recours à des responsables neutres et impartiaux dans la démarche de participation publique, dans des cas déterminés par la municipalité.

¹⁵. Par exemple, l'Office de consultation publique de Montréal tient des consultations publiques sur différents projets proposés par la Ville par l'entremise de commissaires indépendants (qui sont ni des élus, ni des fonctionnaires de la Ville), qui s'engagent à respecter le code de déontologie de l'Office.

L. Des élus à l'écoute des propos des citoyens

Si le recours à des responsables neutres et impartiaux est encouragé, il faut néanmoins donner l'assurance aux citoyens que les élus sont présents dans le processus et qu'ils sont à l'écoute de leurs commentaires et suggestions. Il en va de la crédibilité de la démarche.

Une politique de participation publique devrait donc prévoir que les élus sont associés à la démarche de participation publique et qu'ils sont tenus informés des résultats de la participation à chaque étape.

M. La réception des commentaires et des suggestions des citoyens

De manière générale, la LAU prévoit seulement la possibilité pour les citoyens de s'exprimer à l'égard d'un projet soumis à la consultation lors de l'assemblée publique.

Les moyens par lesquels les citoyens peuvent transmettre leurs commentaires et suggestions à l'égard d'un projet doivent être diversifiés. D'une part, ce ne sont pas tous les citoyens intéressés qui sont en mesure d'assister à une activité de participation au cours de laquelle ils pourront se faire entendre. D'autre part, ce ne sont pas tous les citoyens qui sont à l'aise de s'exprimer verbalement, devant un auditoire qui ne partage pas nécessairement leur opinion.

Une politique de participation publique devrait donc permettre aux citoyens de formuler des commentaires et suggestions, verbalement et par écrit, et de les transmettre par différents canaux (formulaires Web, courriel, mémoire, etc.)

De plus, la démarche de participation publique devrait permettre aux citoyens de transmettre leurs commentaires jusqu'à sept jours après la tenue d'une activité au cours de laquelle les citoyens étaient invités à se prononcer. Une telle mesure est susceptible de favoriser l'expression des citoyens concernés, puisqu'elle leur donne un délai de réflexion suivant la tenue de l'activité au cours de laquelle ils auront reçus des informations et entendu des propositions pertinentes¹⁶.

N. Des mesures de rétroaction sur les démarches de participation publique

Lorsqu'ils contribuent à une démarche de participation publique, les citoyens doivent en retour être informés de la manière dont la municipalité a tenu compte de leurs commentaires et suggestions. La transparence du processus et la confiance des citoyens envers la municipalité sont ainsi favorisées.

Une politique de participation publique devrait prévoir des mesures de rétroaction aux citoyens sur la démarche de participation publique et sur la manière dont les contributions des citoyens ont été prises en compte par les élus. Ces mesures de rétroaction devraient s'appliquer à différentes étapes de la démarche et devraient minimalement comprendre un rapport écrit public, facilement accessible, et déposé au conseil municipal.

¹⁶ Rappelons qu'une telle mesure est déjà prévue à la LAU pour les consultations sur l'ajout d'un nouvel élevage porcin sur le territoire de la municipalité ou, si la demande implique, pour un élevage existant, une hausse importante de la production. La municipalité doit recevoir les commentaires écrits au moins jusqu'au quinzième jour suivant la tenue de l'assemblée de consultation sur une telle demande. De plus, le projet de Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme (PLADTU), mort au feuillet en 2012, prévoyait une exigence équivalente pour tout projet de règlement d'urbanisme contenant une disposition susceptible d'approbation référendaire.

O. Un bilan d'application de la Politique au moins aux quatre ans

L'application d'une politique de participation publique par une municipalité devrait faire l'objet d'un bilan au moins aux quatre ans, soit au moins une fois par mandat électoral. Si la municipalité le souhaite, ce bilan pourrait constituer le point de départ d'une révision de la politique.

4.2 Considérations générales sur les politiques de participation

Au-delà du Cadre de référence en matière d'urbanisme participatif, le Groupe de travail formule les constats suivants :

1. Le Groupe de travail constate que les municipalités (tant les élus que les fonctionnaires) et les citoyens auront besoin de formation et d'information, respectivement pour l'élaboration d'une politique de participation publique et pour leur rôle dans une démarche de participation publique. Le Groupe de travail est d'avis que le Ministère devrait réfléchir au soutien qui doit leur être offert.
2. Le Groupe de travail constate qu'il pourrait être pertinent que le Ministère procède à un bilan de l'application du règlement cinq ans après son entrée en vigueur. À cette fin, il pourrait se baser sur les bilans d'application des politiques préparés par les municipalités au moins aux quatre ans. Les associations municipales seraient alors invitées à signaler au Ministère les municipalités ayant adopté une politique de participation publique.
3. Le nouvel article 80.4 de la LAU, introduit par le PL-122, prévoit que l'adoption, la modification ou l'abrogation d'une politique de participation publique doit faire l'objet d'une consultation en vertu des exigences minimales de la LAU. Le Groupe de travail croit qu'au-delà de cette consultation, l'élaboration d'une politique peut être l'occasion pour une municipalité d'utiliser des dispositifs de participation plus élaborés.
4. Bien que la politique de participation publique portera principalement sur des objets relatifs à l'urbanisme, le Groupe est d'avis que les municipalités qui le souhaitent pourraient élargir son champ d'application à d'autres domaines de compétence municipale.

4.3 Préoccupations émises par certains membres du Groupe de travail

Certains membres du groupe de travail ont émis des préoccupations pour lesquelles aucune recommandation n'a été formulée. Par souci de transparence, le Groupe de travail souhaite malgré tout rendre compte de ces préoccupations :

1. Les objets obligatoirement soumis à une politique de participation publique

Le Groupe de travail considère qu'à l'intérieur du cadre établi par la LAU et le règlement ministériel, il revient à chaque municipalité de définir dans sa politique les différentes catégories d'objets qu'elle entend soumettre à des dispositifs de participation publique complémentaires à ceux prévus par la LAU (critère A). Dans ce contexte, les projets de modification aux règlements d'urbanisme exemptés de l'approbation référendaire par l'adoption d'une politique devraient néanmoins obligatoirement être soumis à la politique (critère A également).

Les membres ont évalué l'opportunité de soumettre obligatoirement les projets de planification à la politique, particulièrement les projets de révision du plan d'urbanisme et les nouveaux projets de programme particulier d'urbanisme, ainsi que les projets particuliers de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble (PPCMOI) comprenant des modifications qui sont ordinairement susceptibles d'approbation référendaire, en raison de leur importance. Les avis des membres du Groupe de travail sont cependant partagés sur ces éléments. Mentionnons toutefois que certaines municipalités disposent déjà de dispositifs de participation complémentaires à la LAU en matière de planification.

Les membres ont également discuté de l'assujettissement à la politique des règlements exemptés de l'approbation référendaire par l'effet d'une charte plutôt que par une disposition de la LAU. En effet, les chartes de la Ville de Longueuil, de la Ville de Québec et de la Ville de Montréal exemptaient déjà ces municipalités de l'approbation référendaire dans certaines situations, avant même l'adoption du PL-122¹⁷. Or, les nouvelles dispositions insérées dans la LAU par le PL-122 ne limitent pas l'application de la politique aux seuls objets et processus prévus par la LAU. Ainsi, certains membres du groupe de travail considèrent que si la politique s'appliquera à des projets de moindre envergure que ceux exemptés par les chartes, elle devrait également s'appliquer à ces projets dont l'impact sur les milieux de vie est plus significatif. Inversement, d'autres membres du groupe sont d'avis que ces projets, puisqu'ils étaient déjà exemptés de l'approbation référendaire, ne devraient pas faire l'objet d'exigences supplémentaires.

- Le Ministère, à titre de secrétaire du Groupe de travail, prend acte des différentes préoccupations relatives aux éléments devant être obligatoirement soumis à une politique de participation publique.

Il lui apparaît néanmoins raisonnable que la politique s'applique à tout nouveau programme particulier d'urbanisme, puisque cette planification peut conduire à des changements importants dans le milieu de vie des citoyens. La situation est similaire pour l'élaboration ou la révision d'un plan d'urbanisme et les PPCMOI comprenant des modifications qui sont ordinairement susceptibles d'approbation référendaire. Toutefois, il serait justifié que les villes de Montréal et de Québec ne soient pas visées par l'obligation de soumettre la révision de leur plan d'urbanisme à la politique de participation, étant donné la présence d'instances particulières sur leur territoire (particulièrement l'Office de consultation publique de Montréal et les conseils de quartier de Québec).

Il entend formuler une recommandation en ce sens au ministre.

2. Un droit d'initiative citoyen

Le Groupe de travail constate que toutes les situations ne requièrent pas le même niveau de participation publique. Pour certains projets majeurs, des dispositifs de participation active ou même une audience indépendante sont appropriés. Pour des projets de moindre envergure, des dispositifs plus légers peuvent être suffisants. C'est pourquoi le Groupe de travail considère que les municipalités devraient pouvoir adapter et moduler les dispositifs de participation appliqués selon le contexte (critère C).

¹⁷ Charte de la Ville de Montréal, art. 89 et 89.1; Charte de la Ville de Québec, art. 74.4 et 74.5; Charte de la Ville de Longueuil, art. 58.2 et 58.3. Les projets exemptés de l'approbation référendaire sont par exemple les « grandes infrastructures » ou certains établissements dont la superficie de plancher est supérieure à 25 000 m².

Or, dans certaines situations, la démarche de participation prévue par la municipalité à l'égard d'un projet pourrait s'avérer insuffisante aux yeux des citoyens, ce qui pourrait compromettre son acceptabilité.

Les membres du Groupe de travail ont discuté de la possibilité d'inclure, parmi les critères du règlement ministériel, un droit d'initiative par lequel les citoyens pourraient demander à la municipalité de mettre en œuvre des dispositifs de participation plus exigeants (participation active ou audience indépendante, par exemple). Ce droit d'initiative pourrait constituer un moyen efficace pour répondre au besoin de participation des citoyens tout en permettant de faire valoir leurs préoccupations.

Les avis sont toutefois partagés au sein du Groupe de travail quant à la nécessité d'en faire un critère que devrait respecter toute politique de participation publique. En effet, certains membres croient qu'il est difficile de prédire la manière dont le droit d'initiative serait utilisé et qu'il est préférable de laisser aux municipalités le choix des dispositifs de participation.

- Le Ministère, à titre de secrétaire du Groupe de travail, prend acte des différentes préoccupations relatives au droit d'initiative.

Il constate que l'application d'une politique et l'exemption de tenir des référendums décisionnels modifieraient déjà de manière substantielle la dynamique locale de participation publique. Ainsi, à ce stade, il paraît préférable de ne pas étendre un tel droit de manière impérative à toutes les municipalités qui se doteraient d'une politique de participation publique. Cette mesure devrait plutôt demeurer facultative pour l'instant.

Le Ministère entend formuler une recommandation en ce sens au ministre.

3. Une audience indépendante pour les projets majeurs

Le Groupe de travail constate que les projets majeurs (par leur ampleur ou leurs effets) sont souvent plus sensibles ou plus sujets à controverse.

Certains membres du Groupe de travail sont d'avis que, pour de tels projets, les dispositifs de participation active peuvent être insuffisants, en raison notamment du nombre élevé de citoyens concernés et de l'existence d'intérêts parfois inconciliables. Dans ce contexte, ceux-ci évoquent le fait que l'audience indépendante, comme celles menées par l'Office de consultation publique de Montréal, pourrait compléter la démarche de participation. Il s'agit d'un dispositif reconnu, laissant place à l'expression d'intérêts divergents, favorisant une prise de décision éclairée et permettant la participation d'un nombre élevé de personnes.

Ces membres du Groupe de travail suggèrent qu'une audience indépendante puisse être tenue à la fin des démarches de participation publique pour les projets majeurs, lorsqu'un nombre suffisant de citoyens en fait la demande. Selon eux, ce mécanisme pourrait entraîner le renforcement, en amont, des dispositifs de participation active, tout en représentant un compromis intéressant pour les personnes qui souhaitent la conservation des référendums décisionnels.

D'autres membres du Groupe de travail estiment que le règlement du ministre ne devrait pas prévoir un dispositif précis au sein d'un processus décisionnel, car cela irait à l'encontre du principe de laisser aux municipalités le choix des moyens par lesquels elles entendent favoriser la participation publique. Accessoirement, ils redoutent la lourdeur de ce dispositif et les ressources qu'il requiert, notamment s'il devait être tenu pour chaque projet majeur. Ces membres font notamment valoir le manque de ressources des municipalités moins populeuses pour tenir de telles audiences.

- Le Ministère, à titre de secrétaire du Groupe de travail, prend acte des différentes préoccupations relatives à la possibilité de tenir une audience indépendante pour les projets majeurs. Il note que l'audience indépendante peut s'avérer, dans certaines circonstances, un dispositif de participation publique efficace.

Cela dit, le mandat du groupe de travail, tel qu'établi par le ministre, consiste à définir un cadre de référence concernant la participation citoyenne pour guider les municipalités dans l'élaboration d'une politique de participation publique, laissant à chaque municipalité le choix des moyens, notamment selon la nature et la taille des projets.

Par conséquent, le Ministère n'entend pas recommander au ministre d'inclure une obligation de prévoir un tel mécanisme, mais de plutôt laisser les municipalités libres de déterminer les moyens à retenir en matière de participation publique.

4. Les plaintes concernant l'application des politiques ou leur conformité au règlement

Le Groupe de travail constate que les citoyens désirant remettre en question ou contester la conformité de la politique de participation publique de leur municipalité au règlement du ministre pourraient s'adresser au Bureau du commissaire aux plaintes (BCP) du Ministère. Celui-ci reçoit les plaintes concernant la possible contravention aux lois sous la responsabilité du ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire¹⁸.

Par ailleurs, le Groupe de travail note que les vérificateurs généraux des municipalités de 100 000 habitants ou plus pourront effectuer des vérifications relativement à la conformité d'une politique avec le règlement, ainsi qu'au respect par la municipalité de sa politique de participation publique, en vertu de leur mandat de vérification de la conformité aux lois des actes posés par ces municipalités. Toutefois, en vertu de son indépendance, le vérificateur général n'est pas tenu de donner suite aux divulgations des citoyens.

En outre, lorsqu'elle est interpellée, la Commission municipale du Québec a comme responsabilité de vérifier la conformité des plans d'urbanisme ou des règlements d'urbanisme des municipalités locales au schéma d'aménagement et de développement des municipalités régionales de comté, ainsi que la conformité des règlements d'urbanisme au plan d'urbanisme. Elle n'a pas le mandat de vérifier la conformité des futures politiques de participation publique au règlement du ministre, mais elle posséderait sans doute l'expertise pour le faire.

Ainsi, les recours des citoyens concernant le respect, par une municipalité, de sa politique de participation publique seraient essentiellement limités aux tribunaux, une démarche longue et coûteuse. Le Groupe de travail a discuté de la possibilité de prévoir un recours alternatif. Il invite le Ministère à poursuivre la réflexion à cet égard.

- Le Ministère, à titre de secrétaire du Groupe de travail, prend acte de l'invitation du groupe de travail à poursuivre sa réflexion sur l'application des politiques par les municipalités et leur conformité au règlement ministériel. Cette réflexion sera nourrie par l'expérience acquise par les municipalités qui appliqueront une politique de participation publique.

¹⁸ Lorsqu'il constate un manquement à la suite de la réception d'une plainte, le BCP transmet ses recommandations à la municipalité ou à l'organisme municipal.

Annexe 1 : Participants au groupe de travail

■ La Fédération québécoise des municipalités

- › M. Jean-Louis Tedone, conseiller, recherche et politiques

■ L'Union des municipalités du Québec

- › M. Jean-Philippe Boucher, directeur des politiques

■ La Ville de Montréal

- › M. Gilles Galipeau, chargé de projet, Direction de l'urbanisme
- › M. Jean Therrien, cadre-conseil, Statut de la métropole, Bureau des relations gouvernementales et municipales

■ La Ville de Québec

- › Mme Marie-France Loiseau, directrice, Service de la planification et de la coordination de l'aménagement du territoire et de l'environnement

■ L'Institut du Nouveau Monde

- › Mme Julie Caron-Malenfant, directrice générale
- › Mme Caroline Chaumont, conseillère stratégique
- › M. Stéphane Dubé, directeur général adjoint

■ Vivre en Ville

- › M. Christian Savard, directeur général
- › Mme Jeanne Robin, directrice générale adjointe
- › Mme Catherine Craig-St-Louis, conseillère à la direction générale

■ Le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire

- › Mme Line Drouin, sous-ministre adjointe aux politiques
- › M. Jocelyn Savoie, directeur général des politiques
- › Mme Isabelle Boucher, directrice par intérim des politiques et de la démocratie municipales
- › M. Ghislain Brisson, conseiller aux politiques
- › M. Nicolas Fontaine, conseiller aux politiques
- › M. David Noreau, conseiller aux politiques

Annexe 2 : Exigences détaillées de la LAU en matière de consultation

2.1 Dispositions propres au plan d'urbanisme

La LAU prévoit des exigences similaires selon qu'il s'agisse de l'élaboration d'un plan d'urbanisme (art. 95 et 96) ou de la modification ou de la révision du plan (art. 109 à 109.4). Elle prévoit également qu'une municipalité puisse soumettre à la consultation une « proposition préliminaire » présentée sous forme d'options, avec une indication de leurs coûts approximatifs (art. 90 à 93).

Dans ces situations, un avis public est transmis au plus tard 15 jours avant l'assemblée publique. Il est affiché au bureau de la municipalité et publié dans un journal diffusé sur son territoire. Il contient la date, l'heure, le lieu et l'objet de l'assemblée, ainsi qu'une mention qu'une copie du projet peut être consultée au bureau de la municipalité.

Un résumé du projet de plan ou du projet de modification ou de révision doit être préparé par la municipalité. Au choix du conseil, ce résumé doit soit être transmis par courrier ou autrement distribué à chaque adresse civique de la municipalité, soit être publié dans un journal diffusé sur le territoire de la municipalité. Ce résumé accompagne l'avis public sur l'assemblée.

La consultation sur un projet de plan d'urbanisme présente quelques particularités :

- la consultation porte sur les divers éléments du plan ainsi que sur les conséquences découlant de son adoption. Cette consultation est requise même lorsqu'une consultation a été faite sur la proposition préliminaire;
- le conseil de la municipalité peut soumettre à cette consultation les projets de règlements de zonage, de lotissement et de construction qu'il entend adopter ou, dans certains cas, les modifications qu'il entend apporter à ces règlements;
- le conseil peut également, le cas échéant, soumettre à cette consultation tout projet de règlement d'urbanisme à caractère discrétionnaire.

2.2 Dispositions propres aux règlements d'urbanisme

La LAU décrit le processus de consultation devant être mené pour l'adoption, la modification ou le remplacement des règlements d'urbanisme suivants (art. 123 à 127) :

- règlement d'urbanisme à caractère normatif (zonage, lotissement, construction);
- règlement d'urbanisme à caractère discrétionnaire :
 - › sur les dérogations mineures,
 - › sur les plans d'aménagement d'ensemble (PAE),
 - › sur les plans d'implantation et d'intégration architecturale (PIIA),
 - › sur les usages conditionnels,
 - › sur les projets particuliers de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble (PPCMOI);

- règlement prévoyant des conditions pour la délivrance d'un permis de construction, adopté en vertu de l'article 116;
- règlement prévoyant des conditions pour la délivrance d'un permis de construction ou de lotissement ou d'un certificat d'autorisation ou d'occupation, adopté en vertu des articles 145.21 et suivants (conclusion d'une entente sur les travaux municipaux et paiement d'une « redevance au développement »).

La municipalité doit transmettre un avis public au plus tard sept jours avant l'assemblée contenant les informations suivantes :

- date, heure, lieu et objet de l'assemblée;
- délimitation des zones, secteurs ou parties du territoire concernés (ou mention que cette délimitation peut être consultée au bureau de la municipalité);
- mention que le projet de règlement contient ou non des dispositions susceptibles d'approbation référendaire;
- mention qu'une copie du projet de règlement peut être consultée au bureau de la municipalité.

La municipalité tient une assemblée publique sur le projet de règlement par l'intermédiaire du maire ou d'un autre membre du conseil désigné par le maire. Celui-ci explique le projet de règlement et entend les personnes et organismes qui désirent s'exprimer. Un exposé des dispositions susceptibles d'approbation référendaire est également réalisé, le cas échéant.

2.3 Dispositions propres à certaines résolutions en application d'un règlement à caractère discrétionnaire

Les règlements d'urbanisme à caractère discrétionnaire permettent au conseil municipal de rendre ses décisions par résolution, après avis du comité consultatif d'urbanisme. Trois de ces règlements sont assortis d'exigences relatives à la consultation; dans un des cas, la consultation est optionnelle.

Une résolution considérée en vertu d'un règlement sur les PPCMOI est soumise aux mêmes exigences que les règlements d'urbanisme (art. 145.38) : avis public précédant de sept jours l'assemblée publique de consultation. De manière optionnelle, le conseil municipal peut soumettre à la consultation, selon ces mêmes exigences, un PIIA (art. 145.18).

Tout intéressé peut se faire entendre par le conseil lors de la séance où il est saisi d'une résolution sur une demande de dérogation mineure (art. 145.6) ou sur un usage conditionnel (art. 145.33).

Dans le cas d'une dérogation mineure, cette séance est précédée d'un avis devant respecter les exigences suivantes :

- publié aux frais du demandeur, conformément à la loi qui régit la municipalité, au moins 15 jours avant la tenue de la séance où le conseil doit statuer sur la demande;
- indique la date, l'heure et le lieu de la séance du conseil, et la nature et les effets de la dérogation demandée;
- contient la désignation de l'immeuble affecté en utilisant la voie de circulation et le numéro d'immeuble ou, à défaut, le numéro cadastral;
- mentionne que tout intéressé peut se faire entendre par le conseil relativement à cette demande.

Les exigences sont identiques pour un avis relatif à un usage conditionnel, mais il est publié aux frais de la municipalité et ne contient pas de description des effets de la demande. En plus de cet avis, la LAU exige de placer une affiche ou une enseigne dans un endroit bien en vue sur l'emplacement visé par la demande d'usage conditionnel, avec les informations requises pour l'avis.

2.4 Dispositions propres aux élevages porcins

La LAU prévoit un régime de consultation particulier, plus exigeant pour l'ajout d'un nouvel élevage porcin sur le territoire de la municipalité ou, si la demande implique, pour un élevage existant, une hausse importante de la production¹⁹ (art. 165.4.1 et suivants).

Comme pour d'autres situations décrites précédemment, un avis public est transmis 15 jours avant l'assemblée publique. Il contient des informations similaires à celles requises dans les autres situations.

L'assemblée publique présente les caractéristiques suivantes :

- Le demandeur ou le représentant qu'il désigne doit être présent;
- L'assemblée est tenue par une commission présidée par le maire et constituée, outre celui-ci, d'au moins deux membres du conseil désignés par ce dernier;
- La commission entend les citoyens de la municipalité et de toute autre municipalité intéressée;
- Le demandeur ou son représentant ainsi que la commission et les représentants des ministres et du directeur régional de santé publique répondent aux questions;
- Tout commentaire écrit peut être déposé séance tenante à la commission.

En outre, les commentaires écrits peuvent être reçus jusqu'au quinzième jour suivant la tenue de l'assemblée. Ensuite, dans les trente jours qui suivent la fin de la réception des commentaires écrits, le conseil adopte un rapport de consultation. La résolution par laquelle le rapport est adopté est motivée et énumère les conditions auxquelles le conseil entend assujettir la délivrance du permis ou certificat. Finalement, un avis est publié au bureau de la municipalité et dans un journal diffusé sur son territoire, indiquant que le rapport et la résolution qui l'adopte peuvent être consultés au bureau de la municipalité ou qu'une copie peut être obtenue moyennant des frais.

La municipalité peut adopter une résolution visant à ce que la consultation publique soit plutôt tenue par la MRC.

¹⁹ Une augmentation de la production annuelle d'anhydride phosphorique supérieure à 3 200 kilogrammes, soit à elle seule, soit en combinaison avec la production résultant d'une demande formulée moins de cinq ans auparavant.

Annexe 3 : Synthèse des critères proposés par le Groupe de travail

Critères minimaux pour lesquels le Groupe de travail a établi un consensus.

La politique :		Objectifs visés
A.	Énumère les différentes catégories d'objets que la municipalité entend soumettre à des mesures de participation publique complémentaires à celles prévues par la LAU. Ces catégories devraient inclure minimalement les projets de modification aux règlements d'urbanisme exemptés de l'approbation référendaire par l'adoption d'une politique.	8
B.	- Présente les principaux acteurs qui interviennent dans le processus décisionnel relativement aux matières soumises à la Politique. - Précise qui, au sein de la municipalité, est responsable de la mise en œuvre de la Politique.	1
C.	Prévoit des critères qui permettent à la municipalité de déterminer quels dispositifs de participation elle entend mettre en œuvre à l'égard d'un projet. Minimalement, les projets de règlement qui modifient les usages autorisés (incluant les usages conditionnels) ou les normes relatives aux dimensions ou aux types de bâtiments autorisés (pour les bâtiments principaux) devraient faire l'objet de dispositifs de participation active, puisque de telles modifications tendent à être particulièrement sensibles aux yeux des citoyens.	8
D.	Prévoit que la municipalité informe les citoyens, dès l'annonce de la démarche de participation, des principales étapes du processus décisionnel et des dispositifs de participation publique qu'elle entend mettre en œuvre à chacune des étapes. La municipalité explique le rôle que les citoyens sont appelés à jouer dans le processus décisionnel et la manière dont leur contribution sera considérée.	1, 3
E.	Précise que la municipalité s'engage à ne pas adopter le projet soumis à la participation publique tant que la démarche de participation n'est pas achevée et que la municipalité n'a pas procédé à une rétroaction sur celle-ci. Une politique devrait également prévoir que la municipalité sursoie à toute autre décision liée au projet, à moins que cela ait pour effet de nuire à sa réalisation éventuelle, ou à la saine gestion ou l'intérêt général de la municipalité.	2, 4
F.	Prévoit le recours à des dispositifs de participation publique en amont de l'assemblée publique prévue à la LAU.	2
G.	- Prévoit la diffusion d'informations complémentaires à celles requises dans les avis public. L'information diffusée devrait être objective et neutre, rédigée dans un langage clair et vulgarisé. Elle devrait permettre aux citoyens de comprendre la teneur et les implications du projet proposé. - Dans le cas d'une modification réglementaire exemptée de l'approbation référendaire par l'adoption d'une politique, cette dernière devrait prévoir la diffusion d'un texte explicatif du projet et sa justification. Pour les projets circonscrits à un périmètre restreint, le texte explicatif devrait être accompagné d'une carte balisant la ou les zones visées.	3

G.	• Lorsqu'une modification vise à permettre un projet immobilier précis, la municipalité devrait afficher, sur le site du projet, un avis résumant les modifications réglementaires nécessaires à sa réalisation. Cet avis devrait inclure, lorsque pertinent, une représentation visuelle du projet. • L'information diffusée devrait faire état des principaux impacts appréhendés du projet (p. ex. : sur les plans social, économique et environnemental). Dans le cas d'une modification aux règlements d'urbanisme, la cohérence de celle-ci avec les orientations et les objectifs du plan d'urbanisme devrait être démontrée. • Prévoit que l'information puisse être demandée par les citoyens et qu'elle soit accessible sans qu'ils doivent consacrer des efforts importants pour l'obtenir. Permet, lorsque cela s'applique et sous réserve des dispositions de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, l'accès sans frais à la documentation pertinente et aux études relatives au projet dont dispose la municipalité.	(3)
H.	• Prévoit le recours à des modes de communication diversifiés. • Prévoit que la municipalité diffuse de l'information à chacune des étapes importantes du processus décisionnel.	7
I.	• Prévoit des mesures visant à favoriser la participation du plus grand nombre de citoyens touchés par un projet, incluant les groupes susceptibles d'être sous-représentés lors de la démarche. • Prévoit des mesures visant à favoriser l'accessibilité des activités de participation.	7
J.	• Prévoit la convocation des citoyens et la diffusion de l'information dans des délais raisonnables, modulés selon le volume d'information et l'ampleur du projet. Un délai minimal de 14 jours doit être prévu entre l'annonce officielle d'une démarche de participation et le début des activités prévues.	6
K.	• Permet le recours à des responsables neutres et impartiaux dans la démarche de participation publique (planification, animation, production de rapports, etc.), dans les cas déterminés par la municipalité.	4
L.	• Prévoit que les élus sont associés à la démarche de participation publique et qu'ils sont tenus informés des résultats de la participation à chaque étape.	5
M.	• Permet aux citoyens de formuler des commentaires et suggestions, verbalement et par écrit, et de les transmettre par différents canaux. • La démarche de participation publique doit permettre aux citoyens de transmettre leurs commentaires jusqu'à sept jours après la tenue d'une activité au cours de laquelle les citoyens étaient invités à se prononcer.	4, 6
N.	• Prévoit des mesures de rétroaction aux citoyens sur la démarche de participation publique et sur la manière dont les contributions des citoyens ont été prises en compte par les élus. Ces mesures de rétroaction devraient s'appliquer à différentes étapes de la démarche et devraient minimalement comprendre un rapport écrit public, facilement accessible, et déposé au conseil municipal.	4, 9
O.	• Prévoit la réalisation d'un bilan d'application de la Politique au moins aux quatre ans.	9

Annexe 4 : Objets soumis à la consultation publique par les municipalités locales en vertu de la LAU

PLAN D'URBANISME
Élaboration du plan d'urbanisme
Révision du plan d'urbanisme
Modification du plan d'urbanisme (incluant un PPU)
RÈGLEMENTS D'URBANISME - <i>Adoption, modification ou remplacement</i>
Règlement de zonage
Règlement de lotissement
Règlement de construction
Règlement sur les conditions relatives à l'émission d'un permis de construction (en vertu de l'article 116)
Règlement sur les dérogations mineures
Règlement sur les plans d'aménagement d'ensemble (PAE)
Règlement sur les plans d'implantation et d'intégration architecturale (PIIA)
Règlement sur l'assujettissement de la délivrance d'un permis de construction ou de lotissement ou d'un certificat d'autorisation ou d'occupation (en vertu des articles 145.21 et suivants)
Règlement sur les usages conditionnels
Règlement sur les projets particuliers de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble (PPCMOI)
Règlement permettant d'intégrer un PAE aux règlements d'urbanisme
RÉSOLUTIONS EN VERTU D'UN RÈGLEMENT À CARACTÈRE DISCRÉTIONNAIRE
Résolution considérée en vertu d'un règlement sur les PPCMOI
Demande d'autorisation d'un usage conditionnel
Plan produit en vertu d'un PIIA (consultation optionnelle)
DEMANDES DE PERMIS OU DE CERTIFICAT RELATIF À UN ÉLEVAGE PORCIN
Ajout d'un nouvel élevage porcin sur le territoire de la municipalité
Hausse importante de la production pour un élevage existant

Annexe 5 : Objets réglementaires susceptibles d'approbation référendaire en vertu de la LAU

Les objets présentés pour les règlements de zonage et de lotissement sont des descriptions simplifiées des dispositions prévues aux articles 113 et 115 de la LAU.

■ Règlement de zonage

- › 1° Classifier les constructions et les usages et diviser le territoire en zones.
- › 2° Diviser les zones en secteurs de zone.
- › 3° Spécifier les constructions et usages autorisés ou prohibés ainsi que les densités d'occupation du sol.
- › 3.1° Autoriser le logement intergénérationnel.
- › 3.2° Prescrire le nombre maximal de personnes pouvant travailler dans une entreprise autorisée à l'intérieur d'une résidence.
- › 4° Spécifier l'espace qui doit être laissé libre entre des constructions et des usages.
- › 4.1° Prévoir le nombre maximal d'endroits destinés à des usages identiques ou similaires (contingemment).
- › 5° Spécifier les dimensions et le volume des constructions, ainsi que les marges.
- › 6° Spécifier la proportion du terrain qui peut être occupée par une construction ou un usage.
- › 10° Prescrire des normes relatives au stationnement et aux espaces de chargement.
- › 11° Régir ou restreindre la division ou la subdivision d'un logement.
- › 16.1° Régir ou prohiber des usages du sol, des constructions ou des ouvrages, compte tenu de la présence de contraintes de nature anthropique.
- › 17° Régir l'emplacement et l'implantation des maisons mobiles et des roulottes.
- › 18° Régir les constructions et les usages dérogatoires protégés par les droits acquis.
- › 19° Régir les conditions particulières d'implantation applicables aux constructions et usages sur les lots dérogatoires au règlement de lotissement et protégés par des droits acquis.
- › 20° Permettre des groupes de constructions et d'usages d'une classification déterminée et prévoir les dispositions spécifiques applicables.
- › 21° À l'intérieur de certaines zones où les usages résidentiels et non résidentiels sont permis, régir, restreindre ou prohiber le changement d'un usage résidentiel à un usage non résidentiel autrement permis dans la zone.
- › 22° Déterminer les usages permis dans toute partie d'une construction.

■ **Règlement de lotissement**

- › 1° Spécifier la superficie et les dimensions des lots ou des terrains par catégorie de constructions ou d'usages.
- › 3° Prescrire la superficie minimale et les dimensions minimales des lots lors d'une opération cadastrale, compte tenu soit de la nature du sol, soit de la proximité d'un ouvrage public, soit de l'existence ou, selon le cas, de l'absence d'installations septiques ou d'un service d'aqueduc ou d'égout sanitaire.
- › 4.1° Régir ou prohiber toutes les opérations cadastrales ou certaines d'entre elles, compte tenu de la présence de contraintes de nature anthropique.

■ **Règlement sur les usages conditionnels**

- **Résolutions prises en vertu d'un règlement sur les PPCMOI qui dérogent à une disposition du règlement de zonage ou de lotissement susceptible d'approbation référendaire**

