

RAPPORT

1

Réflexions sur la Boîte à outils

Développement territorial
intégré dans l'Est de Montréal

Rôles, capacités d'action et potentiels de
collaboration entre les Tables de quartier et les
services d'urbanisme



OMV

Observatoire
des milieux de vie urbains
ESG UQAM



Mercier-Ouest
Quartier en santé



Centraide

 **mitacs**

Automne 2024

Direction de la publication

Priscilla Ananian

Coordination de la publication

Olivier Lambert, Candidat au doctorat en études urbaines à l'UQAM, assistant de recherche

Rédaction et production des contenus

Priscilla Ananian, Professeure titulaire, directrice de recherche et de la publication

Olivier Lambert, Candidat au doctorat en études urbaines à l'UQAM, assistant de recherche

Veera Turku, Candidate au doctorat en Geography, Urban and Environmental Studies, Université Concordia, assistante de recherche

Contribution à la recherche

Richard Morin, Professeur associé, cochercheur, Université du Québec à Montréal

Pierre Gauthier, Professeur agrégé, cochercheur, Université Concordia

Partenariats et financement

Ce projet de recherche partenarial, qui est réalisé avec la collaboration et le soutien financier de l'organisme fédéral Mitacs, Centraide et l'Alliance de l'Est, est mené en partenariat avec l'organisme Mercier-Ouest Quartier en santé (MOQS)

Observatoire des milieux de vie urbains - OMV

Départements d'études urbaines et touristiques - DEUT

École des sciences de la gestion - ESG

Université du Québec à Montréal - UQAM

Pour plus d'informations

Site web OMV : omv.esg.uqam.ca

Dans ce document, l'emploi du masculin pour désigner les personnes n'a d'autres fins que celle d'alléger le texte.



L'Observatoire des milieux de vie urbains (OMV) est une unité de transfert des connaissances pluridisciplinaire et indépendante reconnue par l'ESG-UQAM. Cette structure, créée en 2018, offre une expertise en accompagnement scientifique des acteurs de la planification urbaine. Elle a pour but **d'étudier, documenter et informer les processus qui facilitent la cohabitation des usages et usagers dans les milieux de vie urbains**. Par la **recherche-action**, l'OMV vise à assurer une veille permanente et dynamique des effets des projets de transformation des quartiers sur la qualité des milieux de vie, et à agir à titre de plateforme d'échanges de connaissances et de bonnes pratiques, entre chercheurs, acteurs du milieu et société civile.

BOÎTE À OUTILS

MISE EN CONTEXTE

Ce projet de recherche partenarial s'intéresse aux rôles, aux capacités d'action et aux potentiels de collaboration entre les Tables de quartier et les acteurs locaux dans le cadre du développement territorial de l'Est de Montréal. Dans le contexte de la redynamisation des pôles d'emplois de ce secteur et de l'implantation de grands projets d'aménagement structurants, les Tables de quartier seront de plus en plus appelées à prendre position dans les processus de planification urbaine et à accompagner l'implantation des projets d'aménagement dans des milieux de vie consolidés afin d'optimiser les retombées pour les communautés locales. Alors que les Tables de quartier ont pour mission le développement social en luttant contre la pauvreté et les inégalités sociales par une concertation intersectorielle et multiréseaux, les questions d'urbanisme et d'aménagement du territoire sont de nouveaux enjeux avec lesquels ces organismes sont appelés à composer.

OBJECTIFS

Cette boîte à outils vise à répondre à 4 objectifs :

- 1 Définir** les rôles et expertises des Tables de quartier autour des enjeux d'aménagement.
- 2 Aider** les Tables de quartier à définir leur rôle et leur positionnement face aux acteurs publics et privés.
- 3 Informer** des principaux leviers et instruments de l'urbanisme - programmes, plans et règlements.
- 4 Répertorier** de « bonnes pratiques » de mobilisation citoyenne et de concertation locale.

Cette boîte à outils

Présente un ensemble de stratégies, outils et méthodes qui peuvent être utilisés, qui sont fonctionnels et qui visent à appuyer les acteurs dans les démarches de projets d'aménagement urbain.

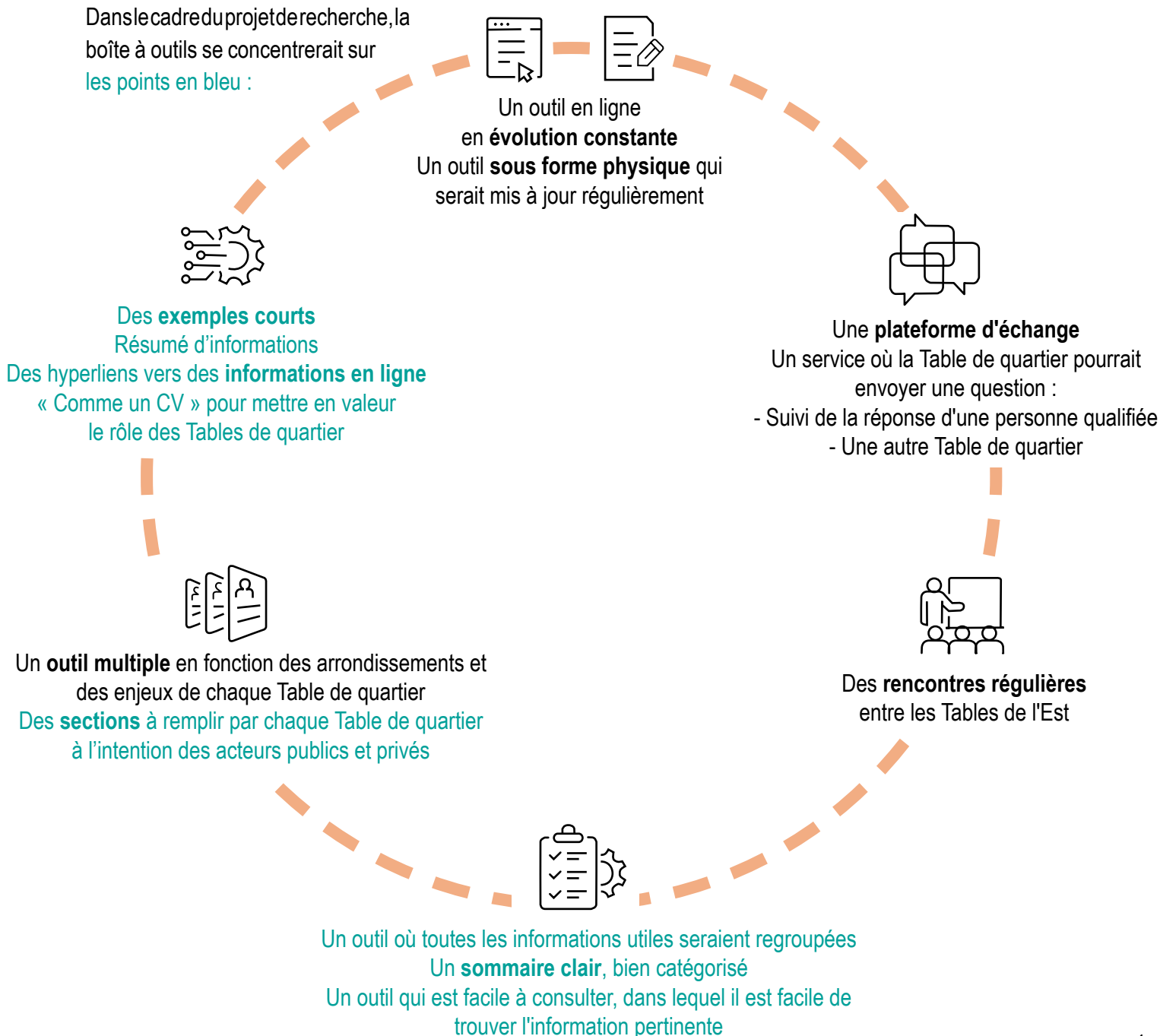
Offre des moyens de favoriser la participation des acteurs et des citoyens dans les processus d'élaboration et de mise en œuvre des projets d'aménagement urbain. Vous y trouverez divers mécanismes de participation et de concertation qu'il est possible de mettre en place.

Constitue un recueil des pratiques et des suggestions issues des entretiens avec les acteurs des Tables de quartier et des services d'urbanisme, dans le but de proposer des outils permettant de faciliter les démarches collaboratives.

FORME DE LA BOÎTE À OUTILS

Cette boîte à outils pourrait prendre différentes formes, en plus de contenir une variété d'informations. Voici un survol des suggestions provenant des acteurs des Tables de quartier proposées lors des entretiens, portant sur le format de cette boîte à outils, le type d'information et des sections qu'elle pourrait contenir.

Dans le cadre du projet de recherche, la boîte à outils se concentrerait sur les points en bleu :



CONTENU DE LA BOÎTE À OUTILS

Pour le contenu de la boîte à outils, certaines questions ont été posées aux acteurs des Tables de quartier rencontrés concernant les informations, outils, connaissances ou ressources supplémentaires que les Tables de quartier pourraient mobiliser pour mieux intervenir sur des enjeux d'aménagement et de développement urbain et améliorer la collaboration avec les acteurs publics et privés. Le but est d'outiller les acteurs pour élargir leur influence au-delà des mémoires et des consultations épisodiques et ponctuelles.



Les informations recueillies peuvent être classées en 4 blocs distincts :

1

TABLE DE QUARTIER ET LES ENJEUX D'AMÉNAGEMENT

2

INTERACTIONS ET COLLABORATION AVEC LES ACTEURS PUBLICS ET PRIVÉS

3

CONNAISSANCES URBANISTIQUES ET PROCESSUS

4

ÉCHANGE DE BONNES PRATIQUES ENTRE LES TABLES DE QUARTIER

1 TABLE DE QUARTIER ET LES ENJEUX D'AMÉNAGEMENT

DESCRIPTION

Ce bloc vise à présenter les enjeux d'aménagement qui interpellent les Tables de quartier. Il est divisé en deux outils :

- 1) Démontrer l'expertise des Tables de quartier et les compétences et connaissances qui peuvent être mobilisées dans les enjeux d'aménagement.
- 2) Offrir une typologie des rôles des Tables de quartier sur les enjeux d'aménagement.

OBJECTIFS

L'objectif de ce bloc est de soutenir les Tables de quartier dans la réflexion sur leur positionnement et le rôle qu'elles peuvent jouer sur les enjeux d'aménagement. Il s'agit de mettre en valeur les compétences et les connaissances locales que les Tables de quartier peuvent apporter sur ces enjeux. En somme, nous voulons encourager les Tables de quartier à se positionner et agir afin de faire valoir le social au sein des enjeux d'aménagement dans leurs quartiers et continuer à développer leur expertise.

1.1 EXPERTISES DES TABLES DE QUARTIER

OBJECTIFS

Mettre en valeur les compétences et les connaissances des Tables de quartier

Faire reconnaître l'expertise des Tables de quartier en termes de concertation - mobilisation

Encourager les Tables de quartier à agir

À discuter et remplir avec les Tables

- Dans cette section, nous voulons donner des exemples de compétences ou connaissances que les Tables de quartier peuvent apporter aux enjeux d'aménagement.
- Il s'agit de définir les connaissances locales et comprendre en quoi les Tables de quartier peuvent être un interlocuteur pertinent.
- Démontrer que la Table de quartier « peut jouer un rôle sur la compréhension des effets sociaux autour d'un enjeu territorial d'aménagement. »
- **Quelles sont vos expertises actuelles et celles souhaitables? De vos employés et de vos membres.**

« Permettre des échanges en groupe et mettre en communs les connaissances complémentaires de chaque groupe. »

« Nous, ça nous anime, nous alimente entre guillemets dans nos réflexions. »

À partir de ces informations, nous inviterons chaque Table de quartier à remplir la section suivante afin de définir par eux-mêmes leurs expertises et leurs savoir-faire. **Des questions seront posées pour accompagner les Tables de quartier dans leur réflexion.**

Section à remplir par chaque Table de quartier

Exemples de réflexion :

Constituer un organigramme de la Table de quartier.

Définir les expertises de l'équipe et des membres de la Table de quartier.

1.2 TYPOLOGIE DES RÔLES DES TABLES DE QUARTIER SUR LES ENJEUX D'AMÉNAGEMENT

OBJECTIFS

Présenter la diversité de positionnement que les Tables de quartier peuvent prendre par rapport aux enjeux d'aménagement

Encourager les Tables de quartier à réfléchir à leurs rôles dans les enjeux territoriaux en lien avec leurs objectifs, ambitions et capacités

À discuter et remplir avec les Tables

- Dans cette section, nous retrouverons une **typologie des rôles des Tables de quartier pour naviguer autour des enjeux d'aménagement, en relation avec les acteurs publics (arrondissement) et privés (promoteurs)**. Ex : Consultation; concertation ; gestion de projet ; soutien à des projets ; soutien à la mobilisation citoyenne ; prise de position ; influence ; représentation ; sensibilisation, etc.
- Avec les Tables, il s'agit d'identifier les différents rôles et les capacités d'action des Tables de quartier et leurs priorités.
- **Quels sont vos rôles actuels et ceux désirés?**

« Ne pas être trop proche, garder son indépendance, mais être en distance de collaboration quand même. »

« S'impliquer dans des événements externes au milieu communautaire. »

« Élargir le champ d'action pour faire le lien entre les organismes communautaires et l'ensemble des acteurs de la sphère publique. »

« Ces rôles peuvent dépendre de la posture des Tables de quartier, si elles ont « une posture de concertation et d'influence, ou des promoteurs de projets. »

« Quand tu comprends le rôle de la Table de quartier, bien, c'est là que tu réussis à faire quelque chose. »

À partir de ces informations, nous inviterons chaque Table de quartier à remplir la section suivante afin de réfléchir et de définir par eux-mêmes leur rôle et leur positionnement en relation avec les acteurs publics (arrondissement) et les acteurs privés (promoteurs). **Des questions seront posées pour accompagner les Tables de quartier dans leur réflexion.** Ces réponses pourront se retrouver dans l'encadré ci-dessous.

Section à remplir par chaque Table de quartier



Exemple de réponse/réflexion :

Revendication de la place du social dans les enjeux d'aménagement et de développement territorial.
Faire reconnaître les impacts sociaux.

Partenaire pour les acteurs publics (arrondissement et ville-centre) et privés (promoteurs) pour la définition des objectifs.

INTERACTION ET COLLABORATION AVEC LES ACTEURS PUBLICS ET PRIVÉS

DESCRIPTION

Ce bloc s'intéresse aux interactions et aux relations entre les Tables de quartier et les arrondissements, la ville-centre et les promoteurs. Il est divisé en trois outils :

- 1) Mettre en lumière les rôles et les responsabilités des acteurs publics dans les enjeux d'aménagement afin d'encourager la transparence et la fluidité des interactions.
- 2) Offrir une liste d'interlocuteurs selon les situations ou les demandes des Tables de quartier.
- 3) Des volets à l'intention des acteurs publics et privés, afin de démontrer la plus-value de la collaboration.

OBJECTIFS

L'objectif de ce bloc est d'améliorer les interactions et la collaboration entre les Tables de quartier et les acteurs publics et privés, de faciliter la prise de contact et d'établir des voies de communication. Les deux volets séparés à l'intention des acteurs publics et privés ont pour but de sensibiliser les acteurs aux compétences des Tables de quartier pour les projets d'aménagement et de démontrer les avantages de la collaboration. Il s'agit aussi de réfléchir à la manière de limiter la perte de confiance déjà établie entre les acteurs, notamment à la suite d'un roulement de personnel.

2.1 PRÉSENTATION DES STRUCTURES ADMINISTRATIVES ET LES CHAMPS DE COMPÉTENCES DES ACTEURS PUBLICS

OBJECTIFS

Clarifier les rôles et les responsabilités de ces acteurs publics et leurs relations

Offrir une meilleure compréhension des structures administratives

Faciliter la prise de contact et les interactions

- Les champs de compétences des différents paliers.
- Savoir qui contacter en fonction des enjeux ou des projets, notamment à l'arrondissement.
- Un organigramme clair avec des contacts présentant les structures des DAUSE et des services de l'arrondissement.

« Le rôle du conseil d'arrondissement? »

« Est-ce que les Tables de quartier peuvent facturer les arrondissements de leurs services? » « Dans quels cas? (le manque de clarté) »

« Difficile de savoir qui est responsable de quel dossier. »

2.2 EXEMPLES LES VOIES DE COMMUNICATION

OBJECTIFS

Faciliter les interactions et la collaboration et leur fluidité

- Comment contacter les acteurs publics ?
- Exemple: Comment demander un permis pour un événement, usage d'un terrain vague, etc.
- Espace formel / institutionnalisation.

Avez-vous des interrogations concernant les structures, les champs de compétences et les voies de communication ?

« Si on veut des permis pour, par exemple, créer des brunes de fraîcheur sur la zone commerciale, qui doit-on contacter? »

2.3 VOLET À L'INTENTION DES ACTEURS PUBLICS ET PRIVÉS

OBJECTIFS

Réfléchir sur le rôle des Tables de quartier dans leurs relations avec les acteurs publics et privés

Favoriser une reconnaissance d'expertises mutuelles entre les Tables de quartier et les acteurs publics et privés

Favoriser le pouvoir d'influence des Tables de quartier auprès des acteurs publics et privés

- Quels sont les avantages que les trois ont de travailler ensemble ?
- Définir la plus-value de la collaboration avec les Tables de quartier.
- Ce qu'il y a à gagner pour chacun de travailler ensemble.
- « Faire valoir le coût de l'absence de collaboration et de l'inaction. »
- Favoriser les contacts, « une ligne directe » avec les fonctionnaires de l'arrondissement.
- Rendre la collaboration plus fluide.

« Intégrer l'interaction des Tables de quartier avec les DAUSE dans la procédure, plutôt que de la laisser au gré des aléas politiques (changements au niveau des élus) et des liens volontaires. »

À discuter et remplir avec les Tables

Volet concernant les relations avec les acteurs publics

Sensibiliser l'arrondissement, les fonctionnaires et les élus pour favoriser la collaboration avec le milieu communautaire. **Des questions seront posées pour accompagner les Tables de quartier dans leur réflexion.** Ces réponses pourront se retrouver dans l'encadré ci-dessous.

Section à remplir par chaque Table de quartier



Identifier les rôles, les savoirs et la capacité d'action des Tables de quartier.

Montrer la plus-value de la collaboration.

ex. « Le travail avec le milieu permet une plus grande acceptabilité du projet final ».

« Permits d'avoir un dialogue concret avec la communauté et des gens qui représentent les intérêts locaux ».

Mettre en lumière l'expertise que les Tables de quartier peuvent apporter au niveau de la concertation et de la mobilisation, et comment l'arrondissement pourrait dédommager l'effort que l'expertise des Tables de quartier soit reconnue.

Pour la DAUSE, voir les Tables de quartier comme des alliés.

ex. « Il y a des choses que la DAUSE ne peuvent pas dire aux promoteurs, mais que la Table de quartier, oui ».

Volet concernant les relations avec les acteurs privés

Sensibiliser le privé pour favoriser la collaboration avec le milieu communautaire. **Des questions seront posées pour accompagner les Tables de quartier dans leur réflexion.** Ces réponses pourront se retrouver dans l'encadré ci-dessous.

Section à remplir par chaque Table de quartier



Identifier les rôles, les savoirs et la capacité d'action des Tables de quartier.

Montrer la plus-value de la collaboration et les avantages de travailler avec le milieu.

ex. « Le travail avec le milieu permet une plus grande acceptabilité du projet final ».

« Permits d'avoir un dialogue concret avec la communauté et des gens qui représentent les intérêts locaux ».

Les promoteurs ont parfois peur qu'il y ait un référendum ou une montée de l'opposition citoyenne.

« Les Tables de quartier demandent aux acteurs publics et privés d'être transparents, d'écouter, d'expliquer pourquoi ils ne peuvent pas intégrer tels aspects ».

3 CONNAISSANCES URBANISTIQUES ET PROCESSUS

DESCRIPTION

Le troisième bloc présente des concepts et des outils d'aménagement dans une forme simple, et facile à comprendre. Il est divisé en deux outils :

- 1) Offrir les définitions des outils d'urbanisme, incluant un dictionnaire des abréviations et une description des différents règlements. Cette section offre aussi des liens pour consulter la réglementation d'urbanisme.
- 2) Offrir des exemples des processus et des démarches entourant la réglementation et les projets d'aménagement.

OBJECTIFS

L'objectif de ce bloc est d'offrir du soutien aux Tables de quartier en mettant à disposition des outils et de la documentation pour qu'elles aient de meilleures connaissances de la réglementation d'urbanisme et des processus entourant les projets d'aménagement. Il offre des exemples des processus de développement urbain auxquels les Tables de quartier font face ou dans lesquels elles veulent s'engager. Sans être exhaustif, le bloc offre des liens pour des ressources supplémentaires.

3.1 OUTILS D'AMÉNAGEMENT

OBJECTIFS

Vulgariser dans une forme simple, la terminologie et les règlements d'urbanisme ainsi que les différents processus d'approbation et de consultation

Dictionnaire des abréviations et de la terminologie. Exemples :

- PPU, PTI, BAPE, CCU.
- Des termes comme « déplacement actif » utilisés dans les documents publics.

Réglementation d'urbanisme. Exemples :

- Plan d'urbanisme.
- Règlements de zonage.
- Lien vers de la documentation en ligne, tel que « Le guide La prise de décision en urbanisme ».

Explication des processus/des plateformes de consultation publique les plus communs. Exemple :

- OCPM.

« Vocabulaire, processus et bottin des ressources. »

« Lexique de ce qui existe comme levier au niveau de l'urbanisme pour la ville. »

Guide La prise de décision en urbanisme

Fiches synthèses pour les municipalités, urbanistes, aménagistes et citoyens concernant l'aménagement du territoire. Une révision exhaustive de ces fiches est en cours.

Planification

Outils qui permettent de planifier l'aménagement du territoire d'une municipalité, d'une municipalité régionale (MRC) de comté ou d'une communauté métropolitaine.

Voir plus →

Réglementation

Outils permettant de fixer des règles, des normes et des critères d'évaluation encadrant les constructions et l'usage des bâtiments et des terrains sur le territoire.

Voir plus →

Financement et maîtrise foncière

Outils qui permettent de créer des fonds et des réserves foncières ou financières pour les investissements à venir.

Voir plus →

Intervention

Outils servant à l'aménagement du territoire ou au développement économique, social et culturel.

Voir plus →

Quels sont les éléments de vocabulaire et de processus que vous voulez ajouter ?

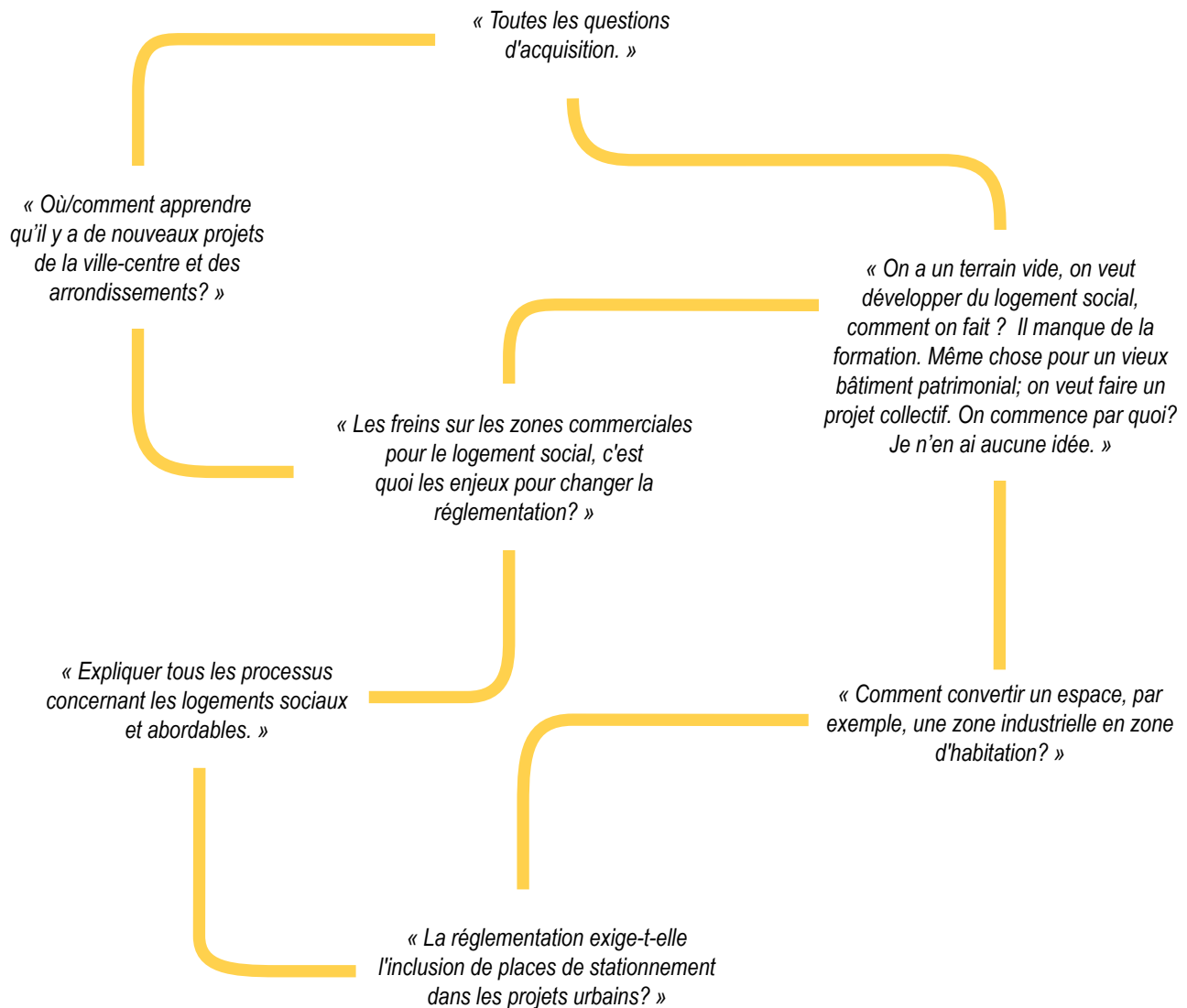
3.2 EXEMPLES DES PROCESSUS D'AMÉNAGEMENT ET PROGRAMMES SPÉCIFIQUES

OBJECTIFS

Offrir des explications dans une forme simple, guider les Tables de quartier vers où trouver plus d'informations et des exemples

Les entretiens ont permis de faire ressortir certains questionnements entourant les processus d'aménagement :

Quelles sont vos interrogations autour des processus d'aménagement ?



4 ÉCHANGE DE BONNES PRATIQUES ENTRE LES TABLES DE QUARTIER

DESCRIPTION

Ce bloc est basé sur des échanges de bonnes pratiques entre les Tables de quartier. Il est divisé en deux outils :

- 1) Répondre aux enjeux partagés dans plusieurs arrondissements dans l'Est de Montréal, et résumer des suggestions d'une Table de quartier à l'autre. Les enjeux partagés concernent, par exemple, comment les Tables de quartier peuvent développer leur capacité d'agir sur les enjeux d'aménagement et pour mieux s'engager dans les discussions avec les experts d'aménagement.
- 2) Présente des dispositifs de consultation et concertation basées sur les entretiens et la revue de littérature.

OBJECTIFS

L'objectif de ce bloc est de partager les meilleures pratiques et les expériences entre les Tables de quartier. Même si les réalités varient entre chaque arrondissement, les Tables de quartier font également face à plusieurs enjeux partagés, reliés à leur engagement dans le développement territorial. Ce bloc présente des suggestions d'une Table de quartier à l'autre.

4.1 ENJEUX PARTAGÉS ET SUGGESTIONS DES PISTES D'ACTION - PISTES DE SOLUTION

OBJECTIFS

Démontrer que les Tables de quartier ne sont pas seules avec leurs enjeux, encourager la collaboration et le partage des expériences et des bonnes pratiques

Avez-vous des enjeux que vous aimeriez partager?

Comment traiter des enjeux partagés dans plusieurs arrondissements :

- Hébergement des organismes locaux.
- Changement de personnel / les parcours professionnels sont courts aux Tables de quartier, comment éviter la perte des connaissances et des relations déjà établies.

« Subventions accessibles pour les Tables de quartier. »

Suggestions d'une Table de quartier à l'autre :

- Partager des contacts avec qui la Table de quartier a discuté/collaboré sur certains sujets.
- Comment pouvoir mieux discuter avec la DAUSE qui sont les experts en urbanisme?
- Engager des personnes formées en urbanisme dans l'équipe, diversifier l'équipe pour couvrir aussi les compétences ou chercher le support parmi les membres de la Table de quartier ou même à l'extérieur.
- Liste des subventions ou des pages où trouver de financement.
- Une liste de formations (gratuites) que les équipes pourraient suivre facilement.
- Comment une Table de quartier peut avoir son mot à dire en lien aux grands changements sur son territoire?
- En plus de participer aux consultations publiques et écrire un mémoire; existe-t-il d'autres moyens d'agir?
- Portraits de quartier - comment sont-ils vraiment utiles?
- Partage des exemples d'une Table de quartier aux autres : montage d'un projet de A à Z.
- Comment convaincre les membres / l'équipe de la Table de quartier de l'importance des enjeux d'aménagement?
- Liste des autres acteurs (autres qu'arrondissement, ville-centre ou promoteurs) avec qui les Tables de quartier peuvent développer des partenariats sur les enjeux d'aménagement.
- Réserver le temps pour réfléchir à ces enjeux et au positionnement de la Table de quartier.

« Importance de garder des traces pour nouveaux employé(e)s: avec qui on a interagi, sur quoi, le recueil de contacts, etc. »

4.1 TYPOLOGIE DES DISPOSITIFS DE CONSULTATION, CONCERTATION ET ANIMATION

OBJECTIFS

Partager de bonnes pratiques, soutenir les Tables de quartier dans leur mission et pour qu'elles peuvent devenir de meilleurs partenaires pour les arrondissements

Typiquement, les Tables de quartier ont le contrôle sur le volet d'animation, mais elles ont moins de forces sur les gros sujets (par ex. enjeux climatiques). Les Tables de quartier ont besoin de diversifier les modes de participation pour développer des liens avec la population au-delà des membres.

Cette sous-section détaillera une typologie des dispositifs de consultation, de concertation et d'animation basée sur les exemples de Tables de quartier et la revue de littérature canadienne et internationale.

« Besoins d'expertise d'animation. »

« Dispositifs de concertation et consultation : Comment mobiliser des citoyens. »

Boîte à outils

Plusieurs ressources existent qui visent à soutenir et outiller les Tables de quartier. Dans cette présente boîte à outils, plusieurs guides et outils en ligne seront mis à disposition sur la page de l'Observatoire des milieux de vie urbains.

Cette boîte à outils s'adresse particulièrement aux Tables de quartier, mais également aux acteurs publics et privés qui souhaitent améliorer la collaboration autour des enjeux d'aménagements.



