

Contenu

Accès à l'information

Échéances raisonnables

Disponibilité des procès-verbaux

Réponses publiques aux questions soulevées avant la prise de décision

Maintien de la webdiffusion des comités et des commissions

Recommandations des comités et des commissions après les consultations

Séances d'information séparées des rencontres de consultation

Pas de consultations qui se limitent à des séances d'animation

Un seul plan stratégique par mandat



**Texte de réflexion soumis dans le cadre de la consultation
concernant le prochain plan stratégique municipal**

Bill Clennett

Le 5 mars 2021

Introduction

Le document de consultation soumet trois propositions pour discussion, un projet de mission, un projet de vision et un projet de directions stratégiques et stratégies. Dans cette contribution à la consultation, il y a essentiellement deux idées qui sont élaborées. La première porte sur le plan stratégique dans son ensemble et en ce sens, elle ne répond pas directement aux propositions soumises à la consultation. Cela étant elle demeure néanmoins pertinente puisqu'elle présente un avis sur l'application pratique de la mission, de la vision et des directions stratégiques et stratégies du futur plan stratégique. Cette idée propose d'unir le programme du conseil et le plan stratégique dans un seul outil de planification.

La deuxième idée abordée dans cette présentation porte sur la première direction stratégique et plus particulièrement la troisième stratégie. En même temps, elle n'est pas étrangère à cet exercice de réflexion collective dans son ensemble. Cette idée propose la promotion de la démocratie participative comme stratégie visant une amélioration de la démocratie locale et la réalisation des droits humains.

Unir le programme du Conseil municipal et le plan stratégique

La nouvelle Ville de Gatineau a adopté trois plans stratégiques depuis la fusion municipale de 2002, le plan stratégique 2003-2007, le plan stratégique 2009-2014 et le plan stratégique 2014-2018. Pour le troisième plan stratégique, le conseil municipal a décidé de reconduire le deuxième plan sans le modifier afin de mettre ses énergies sur l'élaboration d'un programme du conseil municipal. Après les élections de 2017 un autre programme du conseil municipal a été élaboré, mais il a fallu attendre l'automne 2019 pour le début du présent exercice de renouvellement du plan stratégique.

Ce bref historique fait état de deux démarches de planification qui ont émergé au cours des deux dernières décennies. Le programme du conseil est arrivé avec la volonté d'Action Gatineau d'inscrire ses priorités dans une entente négociée avec les conseillères et conseillers indépendants. Le communiqué de presse émis le 12 mars 2014 après le lac-à-l'épaule du nouveau conseil municipal a justifié ce deuxième exercice de planification par une volonté « de travailler sur un plan d'action mesurable »¹

Cette justification est un peu curieuse, car dès le premier plan stratégique, la Ville de Gatineau a annoncé que les orientations de cet exercice de planification seraient « intégrées aux plans d'activités des différents modules et services de l'Administration municipale (et que les résultats seraient évalués avec) une série d'indicateurs de performance de plusieurs niveaux, rattachés aux quatre directions et aux stratégies »².

Selon les prévisions, le nouveau plan stratégique sera adopté ce printemps à la veille d'une campagne électorale. C'est donc dire que cet automne il y aura un débat public et politique sur les orientations municipales des quatre prochaines années qui seront vraisemblablement consacrées dans un autre programme du conseil municipal.

La cohabitation de ces deux exercices de planification est problématique et ce n'est pas évident que les choix stratégiques discutés en ce moment seront priorisés par le prochain conseil municipal. En même temps c'est une excellente idée de faire coïncider la période de planification avec le mandat du conseil municipal.

¹ [Un plan stratégique et des orientations sont adoptés pour les quatre prochaines années - Communiqué 12 mars 2014](#)

² [Plan stratégique 2003-2007, Ville de Gatineau, page 6](#)

Recommandations

Que le programme du conseil municipal soit intégré dans la planification stratégique.

Que l'adoption du plan stratégique soit remise au printemps 2022, ce qui fournirait l'occasion au nouveau conseil municipal et à la population d'échanger sur le plan stratégique du prochain mandat.

Autres considérations

La Ville a différents niveaux de planification qui ont besoin d'être agencés ensemble dans un ordre hiérarchique. Il y a par exemple la planification de l'aménagement territoriale avec le schéma d'aménagement, le plan d'urbanisme et les divers règlements qui en découlent. Ces outils de planification ne font pas partie du plan stratégique, mais il peut y avoir des intersections où la cohérence serait utile.

Il y a également le Plan climat présentement à l'étude avec les cibles de 10 et de 30 ans visant l'atteinte de la carboneutralité avec les moyens qui restent à préciser. C'est exactement le sujet proposé pour la direction stratégique 3 du prochain plan stratégique. Ici il n'y a pas forcément d'incohérence, mais il n'y a pas non plus de lien évident avec le Plan climat. Comme mentionné ci-haut, ce n'est pas très efficace d'avoir deux démarches parallèles de planification sur le même sujet.

De plus, la Ville de Gatineau vient d'adopter son plan stratégique de développement économique 2021-2026 qui propose de reconduire les trois orientations stratégiques incluses dans le premier plan stratégique de développement économique. Ces orientations sont incluses dans la direction stratégique 4 du plan stratégique à l'étude. Alors encore une fois il y a deux démarches de planification parallèles et dans ce cas-ci la planification sectorielle a devancé la planification globale.

Pour maintenir la cohérence actuelle entre les orientations proposées dans ces deux démarches, ça présuppose qu'il n'y aura aucun changement substantiel suite à la consultation en cours. À titre d'exemple, un changement possible pourrait être une modification des stratégies pour mieux lier le développement économique aux exigences de la crise climatique.

Améliorer la démocratie locale

La première direction stratégique proposée dans le document de consultation porte sur l'intensification du sentiment d'appartenance et le renforcement de l'identité gatinoise. Pour réaliser ces objectifs, la troisième stratégie propose de : « Faciliter le dialogue entre la Ville et les citoyens (sic) »³. Plus précisément, cette stratégie vise à : « Créer des occasions et des espaces de dialogue, pour permettre aux citoyens (sic) et à la Ville d'échanger aisément et de façon optimale et authentique. »⁴

Que ce soit dans le contexte de la présente consultation ou celui d'une consultation réglementaire, telle une demande de dérogation mineure, le dialogue entre la Ville et la population est effectivement un enjeu stratégique de première importance. Lors des consultations publiques, le dialogue est souvent compliqué par des considérations politiques qui peuvent soulever des interrogations. Est-ce que le

³ [Propositions, Plan stratégique de Gatineau, Document de consultation, page 17](#)

⁴ [idem](#)

dialogue vise la fabrication d'un consensus ou l'inclusion de l'expertise citoyenne dans le processus décisionnel? Est-ce que la consultation vise à légitimer une décision prise d'avance ou à solliciter une variété d'opinions afin de prendre la meilleure décision possible?

Vu à partir de ces questions, un bon dialogue entre la Ville et les citoyennes et les citoyens représente beaucoup plus qu'un moyen de promouvoir le sentiment d'appartenance et l'identité gatinoise. C'est davantage un moyen de bonifier la démocratie locale. Sans être incompatible avec l'identité et l'appartenance, la démocratie locale représente une autre direction stratégique. Il s'ensuit donc que le contenu d'un plan d'action pour réaliser cette orientation sera également différent.

Par exemple, une excellente action stratégique pour améliorer la démocratie locale serait d'offrir des délais raisonnables pour faciliter la participation citoyenne lors des consultations organisées par la Ville. La présente consultation en cours fournit un exemple de cet enjeu.

Le 2 octobre 2019⁵, la Ville de Gatineau a informé la population de son intention d'élaborer un autre Plan stratégique en annonçant une tournée de quatre rencontres pour consulter la population sur un document de réflexion qui posait un « diagnostic sur les enjeux déterminants pour l'avenir de Gatineau »⁶.

La première rencontre a eu lieu seulement trois jours après l'annonce, soit le 5 octobre dans le secteur de Gatineau. La deuxième rencontre pour les secteurs de Buckingham et de Masson-Angers a eu lieu le 7 octobre, cinq jours après l'annonce. La troisième rencontre a eu lieu dans le secteur Aylmer le 9 octobre avec une semaine d'avis. La dernière rencontre a eu lieu le 19 octobre dans le secteur Hull, plus de deux semaines après l'annonce.

À part la quatrième rencontre pour le secteur de Hull, les délais accordés n'offraient pas beaucoup de temps pour se libérer et prendre connaissance du document de consultation. Même deux semaines peut-être un délai très court pour des consultations qui impliquent une présentation écrite ou la préparation d'une réflexion structurée à partir d'un document d'information.

Dans le volet 2 de la présente consultation, la Ville a annoncé dans un communiqué⁷ le 18 février dernier, que les personnes intéressées avaient jusqu'au 5 mars pour soumettre un texte de réflexion. C'est un bel exemple d'un court délai pour préparer un texte de réflexion, qui est notamment le cas pour des groupes communautaires. Non seulement faut-il prendre connaissance de la documentation, mais aussi organiser une rencontre pour partager les idées avant de rédiger une réflexion. Pour les parents de jeunes enfants, et plus particulièrement les femmes qui assument toujours la plus grande partie de la charge familiale, les délais trop courts pourraient jusqu'à empêcher leur participation. D'autant plus que cette année, une des deux semaines consacrées à cette consultation était la semaine de relâche scolaire en pleine pandémie!

Faciliter le dialogue entre la Ville et les citoyennes et les citoyens implique donc une planification des consultations qui inclut les délais raisonnables afin de permettre aux personnes et aux groupes communautaires de participer convenablement. Faciliter le dialogue lors des consultations publiques

⁵ [Tournée auprès des citoyens: Participez au future de votre ville! Communiqué, 2 octobre 2019](#)

⁶ [Dialogue sur l'avenir de Gatineau, Document de consultation, Page 3](#)

⁷ [Gatineau consulte à nouveau la population pour l'élaboration de son plan stratégique, Communiqué, le 18 février 2021](#)

implique également l'accès à une information objective de bonne qualité. Sur cette question, il y avait des lacunes dans la consultation en cours.

Afin d'établir le diagnostic dans le premier volet du Plan stratégique, la Ville a produit un document de réflexion pour consulter la population à partir de cinq thèmes. Pour susciter la réflexion, 24 questions ont été posées sur les différents thèmes.⁸ Le problème avec la majorité de ces questions, c'était qu'au lieu d'interroger la population sur les éléments d'un diagnostic comme les défis et les problèmes à résoudre, 20 des 24 questions posées portaient sur des solutions. Cette manière de procéder oriente le dialogue avec les citoyennes et les citoyens vers des éléments d'un diagnostic décidés d'avance au lieu de les inclure dans l'élaboration du diagnostic.

Le premier paragraphe du document de réflexion mentionne l'importance du bilan du dernier plan stratégique concernant l'objectif de ce nouvel exercice visant à « faire face aux nombreuses transformations du milieu municipal ainsi que de détenir les leviers d'action d'un véritable gouvernement de proximité ». Dans un dialogue optimal et authentique avec la population, ce bilan du dernier plan stratégique serait disponible sur le site internet de la Ville et inclus dans le document de consultation.

Non seulement ce n'était pas le cas, mais en plus, lorsqu'une demande a été faite auprès du service de planification pour en obtenir une copie, la réponse obtenue après avoir relancé le service avec une deuxième demande était : « Nous vous remercions de porter un intérêt à la démarche d'élaboration du plan stratégique municipal. Pour toute demande de document, nous vous invitons à déposer une demande d'accès à l'information. (...) Nous sommes désolés pour la réponse tardive. »⁹

Avec une telle réponse, c'était clair que la Ville ne voulait pas rendre ce document public pour la présente consultation. La période de traitement d'une demande d'accès à l'information est de 20 jours alors que le délai pour préparer une contribution était de 15 jours et cette invitation de faire une demande d'accès est arrivée à une semaine de l'échéance.

Ce problème d'accès à l'information en lien avec des consultations n'est pas un cas isolé. Au mois de juin dernier, la Ville de Gatineau a été dénoncée pour avoir cessé de rendre publique l'analyse des dossiers de démolition depuis 2018. Cette information était nécessaire pour informer les personnes préoccupées par une demande de démolition afin de les permettre d'intervenir en connaissance de cause dans l'espace de dialogue prévu par la loi. Cette dénonciation a eu de l'impact et la Ville s'est engagée à corriger la situation, mais la situation existe encore sur d'autres questions.

Par exemple, le 20 février¹⁰ dernier, la Ville a annoncé une consultation écrite se terminant le 8 mars concernant une demande d'usage conditionnel en vue de la séance du conseil municipal du 16 mars prochain. Ce dossier porte sur un projet de deux tours d'habitation sur le boulevard des Allumettières. Aux dernières nouvelles, la Ville n'avait toujours pas rendu publique l'analyse du dossier préparé par le Service d'urbanisme qui a été étudié à huis clos le 22 février dernier par le Comité consultatif d'urbanisme.

⁸ [Dialogue sur l'avenir de Gatineau op. cit. pages 5, 8, 10, 14 et 16](#)

⁹ [Courriel concernant le bilan du Plan stratégique](#)

¹⁰ [Avis public, Demandes de dérogations mineures et usages conditionnels, le 20 février 2021](#)

Non seulement la Ville n'a pas facilité le dialogue avec la population dans le cadre de cette demande d'usage conditionnel, mais à deux reprises dans l'histoire récente ce même projet a été retiré de l'ordre du jour d'instances décisionnelles de la Ville.

La première fois c'était dans le contexte d'une tentative de changement de zonage par le biais d'une demande de dérogation mineure¹¹ recommandée par le Service d'urbanisme et le Comité consultatif d'urbanisme. Le dossier a été retiré de l'ordre du jour du Conseil municipal suite à une objection citoyenne concernant la non-conformité de cette demande avec le règlement municipal.

La deuxième fois c'était dans le contexte d'une demande de démolition¹² des bâtiments sur le site du projet. Le dossier a été retiré de l'ordre du jour du Comité sur les demandes de démolition en réponse à une dénonciation citoyenne concernant une pratique illégale à la Ville de Gatineau depuis 2017. La Ville avait commencé à autoriser les demandes de démolition avant d'approuver les projets de remplacement, en contravention au règlement municipal.

Dans le cadre de cet avis sur le plan stratégique, c'est un peu normal de souligner des problèmes et de proposer des solutions. Il ne faudrait pas conclure cependant que tout va mal.

En matière de dialogue avec la population, la Ville de Gatineau a développé des outils très performants qui offrent une quantité d'information très utile. Pensons notamment aux cartes interactives, l'Atlas de Gatineau et le Géo portail d'urbanisme qui fournissent une foule de détails sur l'organisation spatiale. Grâce à ses cartes interactives, la Ville de Gatineau a nourri le dialogue sur la concordance des règlements municipaux avec le schéma d'aménagement en offrant la possibilité de comparer les normes en vigueur et celles proposées.

Pensons également à la webdiffusion en direct et en différé des rencontres du conseil municipal, des comités plénier et exécutif et les mêlées de presse. Depuis le mois de mai dernier la Ville a fait un pas de plus en diffusant les réunions des comités et les commissions qui doivent se rencontrer virtuellement à cause de la pandémie. La crise sanitaire a ainsi amené la Ville à innover en diffusant ces rencontres sur son site internet, une pratique qui représente une avancé et qui serait intéressante à maintenir.

Recommandations

Que la première direction stratégique soit modifiée pour se lire comme suit: Améliorer la démocratie locale et promouvoir la réalisation des droits humains.

Que la troisième stratégie associée à cette direction stratégique soit modifiée pour se lire comme suit: Promouvoir la démocratie participative.

Que les précisions concernant la promotion de la démocratie participative incluent les éléments suivants :

- Les autorités municipales répondront aux questions et aux arguments soulevés lors d'une consultation dans un document public avant la prise de décision concernant l'objet de la consultation.

¹¹ [Demande de dérogation mineure pour le 95-105 boulevard des Allumettières, Analyse du projet](#)

¹² [Demande de démolition pour le 95-105 boulevard des Allumettières, Analyse du projet](#)

- Les consultations réglementaires et les autres consultations sur une question impliquant une recommandation d'un comité ou d'une commission seront tenues avant l'adoption de la recommandation afin de prendre en considération les avis du public.
- Entre l'annonce d'une consultation et la tenue de celle-ci, il y aura un délai d'un mois afin de faciliter la participation citoyenne.
- Toute la documentation pertinente sera rendue publique dès l'annonce de la consultation publique.
- Les procès-verbaux des comités et des commissions seront mis en ligne au plus tard un mois après les rencontres.
- La webdiffusion des rencontres des comités et des commissions municipales sera maintenue après la fin de la pandémie.
- Les rencontres portes-ouvertes seront réservées pour des rencontres d'information et ne seront plus utilisées pour informer et consulter la population en même temps.
- Toute consultation publique aura de l'espace prévue pour permettre aux personnes de déposer un texte de réflexion, ce qui n'est pas toujours le cas lors des consultations impliquant des animations qui limitent et orientent le contenu des échanges.

Conclusion

La démarche de planification stratégique est importante. Pour la population de la Ville de Gatineau, il y a un intérêt à réfléchir ensemble sur une vision commune de son avenir collectif, à fixer les objectifs et à identifier les moyens de les atteindre.

Une démarche de planification flexible et ouverte facilite l'intégration de nouvelles idées et l'adaptation à un environnement changeant. En même temps la continuité est une valeur importante qui permet à la démarche de se construire à partir de l'expérience passée en faisant des bilans pour analyser le chemin parcouru.

Cette présentation a abordé deux idées. La première était une critique de la décision d'introduire un programme du conseil qui est devenu une deuxième démarche de planification parallèle. L'introduction du programme du conseil a eu pour effet de créer une série de nouvelles orientations stratégiques par-dessus celles convenues dans le plan stratégique. La solution proposée était d'unir le programme du conseil et le plan stratégique dans une seule démarche renouvelable qui couvrirait la période du mandat du Conseil municipal.

La deuxième idée qui portait sur une transformation du premier objectif stratégique est en même temps une considération pour l'ensemble de cette démarche collective de planification stratégique. Elle part d'un regard critique sur la gouvernance municipale et d'une volonté d'avoir une Ville plus transparente, plus imputable et plus inclusive. Les solutions proposées incluaient diverses mesures visant la réalisation d'une démocratie participative.