

REVUE DE L'ORDRE DES URBANISTES DU QUÉBEC



URBANITÉ



Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires

GUILHEM VELLUT



L'institution financière des urbanistes

Une offre avantageuse, pensée et développée
pour vos besoins personnels et professionnels.

Faites comme plusieurs urbanistes et profitez de l'offre Distinction.

desjardins.com/urbaniste

1 844 778-1795 poste 30



Ordre des
Urbanistes du
Québec

 **Desjardins**



Depuis janvier 2021, le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation mène une grande conversation nationale dans le but de doter le Québec d'une Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires. Celle-ci devrait être adoptée au printemps 2022.

» Mot du président	4	» Pratique	7
C'est à votre tour! Sylvain Gariépy, urbaniste, M. Sc. A., M.A.P., LEED GA		CONJUGUER AMÉNAGEMENT ET DÉMOGRAPHIE Les aînés et la marche, une revalorisation essentielle Paul Mackey, urbaniste	
» Opinion	5	4 ^e ÉDITION DE L'AGORA MÉTROPOLITAINE Dix ans d'aménagement durable du territoire dans le Grand Montréal François Desrochers et Marie-Michèle Cauchy, urbaniste	
Les notions clés d'une vision stratégique Alain Caron, urbaniste émérite			

dossier Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires

» Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires 13 Amélie Castaing, urbaniste et Guillaume Gilbert, urbaniste	» SUISSE Un consensus collectif solide et une détermination forte 21 Pierre Yves Delcourt	» Les Premières Nations à l'heure d'une stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires 30 Guy Latouche, urbaniste
» GRANDE CONVERSATION NATIONALE EN AMÉNAGEMENT DES TERRITOIRES ET EN URBANISME Ensemble, pour des collectivités encore plus fortes, prospères et durables! 14 Andrée Laforest	» Suivre le fil d'Ariane vers une stratégie nationale 24 Florence Sara G. Ferraris	» Concilier culture traditionnelle et modernité 32 ENTREVUE AVEC ANGÈLE ST-ONGE, TECHNICIENNE EN AMÉNAGEMENT, CONSEIL DES INNUS DE PESSAMIT Propos recueillis par Amélie Castaing, urbaniste
» L'aménagement du territoire et l'urbanisme au Québec depuis la Révolution tranquille 15 André Boisvert, urbaniste émérite	» Une stratégie nationale, pour des milieux de vie de qualité, attractants et en santé 28 Stéphane Bouchard	» Des exemples de stratégies d'ailleurs 33 Gabrielle Brassard-Lecours et Amélie Castaing, urbaniste



» Développement durable **36**

Le projet de ruelle bleu-verte
ALLIANCE RUELLES BLEUES-VERTES

» Nouvelles de l'ordre **37**

Nouvelle plateforme de formation continue disponible à l'automne

Des nouvelles du conseil d'administration

Congrès virtuel : en route vers une stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires

Serge Filion, urbaniste émérite, récipiendaire du Prix du CIQ 2021

AFFAIRES PUBLIQUES

Les membres au coeur de la consultation



» À l'agenda **39**

C'est à votre tour !

Nous y sommes : après plus de quinze ans d'attente, la Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires est à portée de main. La conversation nationale, qui prépare le terrain pour l'adoption de cette vision globale et partagée, bat son plein. Je vous invite à lire le dossier de ce numéro d'*Urbanité* qui revient, entre autres, sur l'historique de la démarche en cours, afin de mesurer le chemin accompli.

La démarche est ambitieuse, mais nous sommes confiants qu'elle nous permettra collectivement de faire mieux en matière d'aménagement. L'Ordre s'implique sur plusieurs plans, y compris auprès du gouvernement. Ne boudons pas notre plaisir, mais restons vigilants : il faut que la Stratégie fasse évoluer en profondeur notre rapport au territoire, qu'elle ait le potentiel de renverser de lourdes tendances et de juguler les incohérences.

Nous n'avons pas le choix : la future Stratégie devra permettre de répondre aux défis que posent la crise climatique. Nous devons dès maintenant nous doter d'un plan clair pour que nos interventions sur le territoire soient pérennes et durables. Le territoire et les communautés qui y habitent méritent qu'on prenne soin d'eux.

Cette démarche historique est également une occasion à saisir pour poursuivre le nécessaire processus de réconciliation avec les peuples autochtones. À l'évidence, le territoire est à la fois un lieu de rencontre et un lieu de friction. Nous avons une responsabilité à l'endroit des Premières nations. Au-delà du devoir de mémoire et de la nécessité d'un espace de dialogue respectueux, nous aurions aussi intérêt à écouter leur conception du territoire, de ses ressources et de la manière de l'habiter, au sens large, et ce, même si ces communautés ont évidemment des approches plurielles. La future Stratégie doit servir de pont; elle doit servir de tremplin à un réel rapprochement entre nos communautés respectives.

Des avis attendus

De notre côté, nous avons aussi l'objectif d'écouter ce que les urbanistes ont à dire. C'est ainsi qu'au mois de juin, cinq midis-causeries ont été organisés avec l'Institut du Nouveau Monde, complétés par une vaste consultation en ligne sur la plateforme Cocoriko. En plus de recueillir vos avis et vos idées sur certains points, il s'agissait d'offrir à nos membres un espace d'échanges et de réflexion.

Car la prochaine étape est cruciale : la consultation publique que mène le gouvernement est l'occasion de vous faire entendre. Vous êtes en première ligne. La connaissance de vos milieux et de la réglementation urbanistique font de vous des acteurs essentiels pour la suite de la conversation. Bien sûr, l'Ordre pré-

sentera un mémoire, qui s'appuiera sur sa mission de protection du public. Mais votre point de vue est essentiel et complémentaire, que ce soit votre opinion d'urbaniste ou celle de l'organisation dans laquelle vous œuvrez.

Les documents et modalités de la consultation publique sont maintenant accessibles sur le site web du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation. N'hésitez pas à vous faire entendre. Nous demeurons à votre disposition si vous avez des questions en cours de route.

Rôle renforcé

Votre mobilisation est d'autant plus importante que le rôle que devraient jouer les professionnels de l'aménagement est un

sujet en filigrane de toute cette conversation nationale. Les discussions des derniers mois, tant au sein du comité consultatif qu'avec les représentants du gouvernement, ont en effet mis en exergue sa nécessaire redéfinition.

Une meilleure reconnaissance des expertises semble à la fois logique et inévitable, ainsi qu'une réflexion sur le partage des rôles entre instances et entre fonctions. L'aménagement est un geste politique, mais sa planification doit, plus que jamais, reposer sur l'expertise des professionnels de l'aménagement, toutes disciplines confondues.

Les enjeux environnementaux et sociaux sont en effet de plus en plus complexes. Et les attentes des citoyens et des citoyennes sont de plus en plus grandes. Ceux-ci s'attendent notamment à ce que l'État agisse de manière exemplaire et cohérente afin d'entraîner dans

son sillage les municipalités, les acteurs économiques et les particuliers.

La conversation en cours et l'adoption de la Stratégie, prévue en 2022, ne sont que les premières étapes d'un processus qui devra se poursuivre. Des chantiers législatifs et réglementaires qui en découlent s'ouvriront ensuite. Là encore, il faudra être au rendez-vous. ✨

Le président,

Sylvain Gariépy, urbaniste, M. Sc. A., M.A.P.

« La prochaine étape est cruciale : la consultation publique que mène le gouvernement est l'occasion de vous faire entendre. Vous êtes en première ligne. La connaissance de vos milieux et de la réglementation urbanistique font de vous des acteurs essentiels pour la suite de la conversation. »

Les notions clés d'une vision stratégique

Le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation a amorcé une grande conversation nationale sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire, en vue de l'adoption d'une stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires (SNUAT). Dans le présent article, notre objectif est de préciser des termes de référence à considérer dans le développement d'une vision stratégique, ce qui réfère notamment aux notions d'orientations, d'objectifs, de cibles, de stratégies, d'axes d'intervention et de moyens de contrôle.

» ALAIN CARON, urbaniste émérite

Cette « conversation » constitue assurément une bonne nouvelle, considérant l'opportunité qu'elle offre d'élaborer une stratégie pour « doter le Québec d'une vision globale et cohérente qui guidera les interventions et les investissements en faveur de la création de milieux de vie de qualité et présentant les conditions nécessaires à un développement économique durable¹ ».

Considérant qu'une vision « stratégique » se veut une représentation du futur souhaité, à la fois rationnelle et intuitive, englobante et prospective, impliquant les forces vives de la communauté et proposant un cadre d'intervention convergent et cohérent, dans la mise en œuvre d'une ambition commune², elle doit permettre de positionner le territoire considéré dans le contexte global. Elle favorise l'établissement du lien souhaité entre l'aménagement et le développement culturel, économique, environnemental et social en fournissant les lignes directrices en fonction desquelles les responsables publics (gouvernement, mandataires, organismes publics et municipalités) devraient orienter leurs actions afin qu'elles soient solidaires, cohérentes et convergentes.

Des instruments d'urbanisme et d'aménagement du territoire tournés vers l'action

Une démarche semblable avait été amorcée avec le projet de loi sur l'aménagement durable du territoire, présenté à la fin de l'année 2011, dont l'un des objectifs était de valoriser les documents d'urbanisme et d'aménagement du territoire afin qu'ils aient une portée plus stratégique, et ce, à la demande du milieu municipal. Il était proposé notamment que le schéma d'aménagement et de développement (SAD) définisse **les grandes orientations** de l'aménagement du territoire d'une MRC et contienne des **objectifs**, des **cibles** et des « **stratégies** », ainsi que toute autre mesure propre à assurer ou à favoriser sa mise en œuvre. Il en était de même pour le plan d'urbanisme qui – eu égard aux orientations, objectifs, cibles et « stratégies » qu'il définirait en harmonie avec le schéma – devrait favoriser l'aménagement et le développement cohérents et rationnels du territoire de la municipalité³.

Une **stratégie en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire** réfère à la façon de diriger et de coordonner, voire de scénariser, un ensemble de moyens et de plans d'action progressifs qui permettent des résultats à court terme, mais continus et cohérents, selon une vision d'aménagement et de développement durable à long terme partagée avec la population et les acteurs concernés (organismes, entreprises, promoteurs, investisseurs, agents immobiliers, etc.). L'attribut « durable »

qualifie le type de développement que l'aménagement du territoire et les pratiques doivent soutenir tout en confirmant que le contenu d'un SAD ou d'un plan d'urbanisme doit considérer l'ensemble des composantes du développement en participant à l'accroissement du niveau de vie tout en améliorant et en préservant le cadre et le milieu de vie. Une stratégie en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire est ni plus ni moins qu'un plan d'attaque, permettant d'atteindre les cibles prévues en lien avec l'évolution des enjeux sociaux, économiques et environnementaux qui se dégagent sur le territoire, et où, bien entendu, les changements climatiques prennent une place déterminante.

L'utilité d'une stratégie d'urbanisme et d'aménagement du territoire

Une telle approche permet, notamment, d'établir les liens (les interrelations) qui existent entre divers éléments de contenu (affectations, organisation du transport, contraintes, etc.), plutôt que de définir chacun de ceux-ci isolément et, incidemment, de justifier les motifs entourant chacun des choix. Elle permet aussi d'explicitier à la population et aux acteurs concernés le processus (le chemin) pour développer le plan, comment les objectifs seront réalisés, les cibles atteintes – quand et par quels moyens –, plutôt que de s'en tenir uniquement à la détermination de l'organisation physique.

Dès lors, le processus de conformité entre les différents documents de planification, de réglementation et d'intervention est facilité, parce que ceux-ci sont rédigés sous la forme d'objectifs et de cibles à atteindre. Il demeure possible d'ajuster les moyens lorsque le contexte évolue de manière significative (une stratégie peut changer, évoluer pour atteindre les orientations et objectifs qui, eux, sont maintenus jusqu'au prochain exercice de planification).

Une stratégie d'urbanisme et d'aménagement laisse donc sous-entendre une intention préalable et le dessein délibéré d'accomplir une action, de se prononcer sur un sujet. De même, la stratégie nécessite une articulation du sujet traité avec un ensemble de préoccupations ou d'enjeux d'aménagement et de développement du territoire, et une problématique bien documentée (diagnostic). Enfin, elle doit inclure l'identification des phases successives et des ressources requises permettant de parvenir aux orientations, objectifs et cibles poursuivis, et aboutir à des décisions acceptables par la majorité – dans la mesure du possible – et qui vont dans le sens du bien commun. Les moyens identifiés pour atteindre les objectifs et cibles visés seront d'autant plus efficaces qu'ils s'appuieront sur les forces, faiblesses, opportunités, menaces, et sur les occasions qui

1 MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE L'HABITATION. *Vers une stratégie nationale de l'urbanisme et de l'aménagement des territoires*, 2020. Page Web consultée le 21 mars 2021.

2 MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DES RÉGIONS. *La vision stratégique du développement culturel, économique, environnemental et social*, (Alain Caron et Roger P. Martel), 2005, 38 p.

3 Une « orientation » est la position que l'organisme compétent adopte vis-à-vis une situation donnée; un « objectif » est un but visé pour atteindre une orientation, pourquoi on poursuit telle ou telle orientation; une « cible » met en forme un objectif, un but visé. Une cible est quantitative. CARON, Alain. « Prise de décision en urbanisme, une démarche en cinq étapes », *Urbanité*, hiver-printemps-été 2020, p.10.

« Si vous ne savez pas où vous allez, aucune route ne vous y conduira. »

– Proverbe chinois

s'offrent à la collectivité et que l'approche stratégique aura permis de distinguer⁴.

L'exemple de l'intégration de l'aménagement et du transport

L'idée de « réduire les distances à parcourir » aux fins de modifier les habitudes de déplacement laisse entendre qu'il faut favoriser d'autres modes de transport, incluant le transport collectif et actif, et que le milieu municipal doit aller au-delà de cette simple idée et choisir parmi une panoplie de stratégies celles qui, une fois combinées, lui permettront d'agir sur la « demande en transport » tout en améliorant l'efficacité des systèmes de transport.

De façon plus large, en matière d'émission de gaz à effet de serre (GES), « l'énoncé de vision stratégique » d'une MRC pourrait indiquer où la collectivité souhaite en être dans un horizon de vingt à trente ans, notamment avoir atteint les ambitieux objectifs qu'elle s'était fixés. Les moyens proposés pourraient être multiples, comme miser sur les énergies renouvelables et les programmes d'économie d'énergie ; viser à réduire significativement l'utilisation de l'automobile grâce à des mesures qui valorisent la mixité des usages et les rapports de proximité et favorisent une intermodalité au profit du transport collectif et des modes de transport actifs (marche, bicyclette), ou encore, se doter d'une politique ou prévoir expressément ses intentions relativement aux stationnements (leur diminution, leur ratio, leur configuration, etc.) et réviser les règlements, de façon à influencer le mode de déplacement privilégié, mais également d'aborder la question des « îlots de chaleur » et des GES. Cela permet par des gestes simples, dont les municipalités ont le contrôle, de boucler la boucle et de montrer que l'on est conséquent avec les choix effectués.

À cet effet, une MRC pourrait définir dans son SAD des « orientations et objectifs » pour contribuer aux efforts en matière de réduction des émissions de GES aux fins d'atténuer les impacts des changements climatiques anticipés et leurs effets sur les activités humaines (p. ex. la santé humaine, les infrastructures et les constructions) ; sur l'environnement (p. ex. les ressources en eau). Les orientations pourraient aussi permettre d'assurer une répartition optimale des espaces urbains et de ceux à urbaniser, soutenir des modes d'urbanisation qui contribuent à diminuer le recours à l'automobile et à modifier les habitudes de déplacement.

Elle pourrait identifier comme **cible** la réduction des distances à parcourir en automobile, communément appelée en anglais le *Vehicle-Miles Traveled* (VMT). Ainsi, en matière de **stratégie**, la MRC pourrait prévoir différents axes d'intervention et préciser des moyens d'action et de contrôle, comme l'adoption d'un modèle d'urbanisation associé à celui des collectivités viables

et visant à contenir l'urbanisation. Elle pourrait se doter de règles encadrant un mode de planification (et la forme urbaine) favorisant le regroupement des diverses activités en fonction d'une accessibilité accrue entre les résidences et les pôles d'activités économiques et de services par d'autres moyens de transport que l'automobile, et contribuant ainsi à réduire les déplacements. Les moyens pourraient aussi inclure un programme de mise en œuvre des différentes actions à entreprendre par les différents pouvoirs publics ou organismes privés mettant à contribution notamment les municipalités et leurs outils de financement de l'aménagement et de maîtrise foncière.

Bref, il faut que la Stratégie d'urbanisme et d'aménagement des territoires définisse un cadre de travail qui mobilise l'ensemble des acteurs autour d'une vision commune de l'aménagement et du développement du territoire – tant au niveau national, régional que local –, relativement à un ensemble d'axes d'intervention qui s'entrecroisent. Plusieurs aspects doivent alors être considérés, tels l'intégration de l'aménagement et du transport ; l'aménagement écoresponsable des milieux de vie ou d'écoquartiers ; l'inclusion du logement abordable ; l'aménagement d'écoparcs industriels ; la prévention et la diminution des risques susceptibles d'affecter la santé et la sécurité ; la conservation, la protection et la mise en valeur du patrimoine naturel, des sites et des immeubles historiques et patrimoniaux ainsi que des paysages significatifs ; la protection et la mise en valeur des ressources naturelles, le maintien de la biodiversité et l'aménagement d'espaces ou de corridors récréatifs ; etc.

Pour faire converger les efforts d'une communauté dans la mise en œuvre d'une ambition commune, la vision stratégique doit partir d'une réflexion très large et être mobilisatrice (donner le goût d'y participer, d'y adhérer). **L'information et la consultation pendant la phase de préparation** devraient être proportionnelles à l'importance des enjeux sociaux, économiques et environnementaux⁶. Enfin, elle nécessite **un cadre d'évaluation basé sur un ensemble d'indicateurs de performance** dans le but d'effectuer le suivi des actions privilégiées et d'évaluer si elle a permis l'atteinte des résultats souhaités. Cette approche, de type monitoring, favorise la transparence ainsi que la diffusion de l'information en fournissant aux citoyens des données fiables sur l'atteinte des orientations, des objectifs et des cibles poursuivis.

Merci à Marie-Odile Trépanier, Jacques Boivin et Pierre Blais pour leurs judicieux commentaires. ✨

Alain Caron, urbaniste, a travaillé comme conseiller-expert en urbanisme au ministère des Affaires municipales et de l'Habitation. Il a été chargé de cours à l'École supérieure d'aménagement du territoire et de développement régional de l'Université Laval.

4 CARON, Alain. « Gouvernance partenariale et urbanisme durable », *Urbanité*, automne 2015, p. 34.

5 BLAIS, Pierre et Mathieu LANGLOIS. *La réduction des émissions de gaz à effet de serre et l'aménagement du territoire. Guide de bonnes pratiques*, MAMR, 2004, 70 p. [En ligne] : www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/amenagement_territoire/documentation/guide_reduction_gaz.pdf.

6 CARON, Alain. « L'urbanisme participatif et la contribution citoyenne », *Urbanité*, printemps-été 2019, p. 22.

CONJUGUER AMÉNAGEMENT ET DÉMOGRAPHIE

Les aînés et la marche, une revalorisation essentielle

Avec une population vieillissante, il faut réimaginer les milieux de vie pour mieux accommoder les besoins des aînés. Dans le domaine du transport, on se limite souvent à vérifier s'il y a ou non des trottoirs. Mais la prise en compte des aînés déborde de beaucoup cet aspect. Pour prendre la lunette de la santé, par exemple, de manière générale, les urbanistes ne connaissent pas toute l'envergure des bienfaits de la marche et les améliorations qu'ils pourraient apporter aux milieux urbain et villageois pour la stimuler.

» PAUL MACKEY, urbaniste

Au départ, pour inciter à la marche, il est possible de favoriser la « ville des courtes distances ». La Ville de Paris, entre autres, vise à devenir une ville des 15 minutes¹, où le travail et les services sont présents à une distance atteignable en moins d'un quart d'heure à pied ou à vélo. Si on revient au Canada, pour les aînés, le vélo est souvent délaissé comme option – d'une part, à cause du manque de familiarité des personnes âgées qui ont privilégié la voiture pendant la majeure partie de leur vie et, d'autre part, à cause de préoccupations au sujet du maintien de l'équilibre (qu'un recours plus large aux tricycles pourrait pallier). La marche demeure fondamentale.

Il faut toutefois porter une attention particulière au contexte de la marche. Nous aborderons d'abord les bénéfices souvent méconnus ou sous-estimés de la marche, avant de traiter de deux éléments pouvant la faciliter : la géométrie des trottoirs et des passages piétons, ainsi que la gestion de la signalisation routière.

Les bénéfices de la marche : la santé

Dans un important rapport publié en 2015, le chirurgien général des États-Unis a lancé un appel au combat en faveur de la marche². On y trouve notamment les passages suivants :

«...plusieurs maladies chroniques peuvent être retardées, évitées ou gérées par des comportements sains. Avec un régime alimentaire sain, sans usage de tabac, les gens peuvent réduire la maladie chronique en étant physiquement actifs [...] De plus, l'activité physique réduit le risque de mort prématurée et contribue à la santé mentale et au vieillissement en santé – c'est donc une des actions les plus importantes que les gens peuvent adopter pour améliorer leur santé globale ».

«L'activité physique régulière réduit les risques de maladies cardiaques et d'AVC, de haute pression et de profil lipidique sanguin négatif, de diabète de type 2, de cancer du côlon et du sein, du syndrome métabolique, de gain de poids, de perte de poids avec réduction de l'input calorique; elle améliore

la forme cardiorespiratoire et la forme musculaire; elle prévient les chutes; elle réduit la dépression et elle assure un meilleur fonctionnement cognitif chez les personnes âgées... Les gens avec des maladies chroniques telles que la maladie cardiaque, le diabète, l'ostéoporose, le cancer, la dépression et l'arthrite peuvent recevoir une variété de bénéfices en étant actifs physiquement³.»

«L'activité physique régulière est aussi importante pour le vieillissement en santé. Elle aide à améliorer l'équilibre, l'endurance, la flexibilité, la mobilité des joints, l'agilité, la marche et la coordination globale. Elle peut allonger des années de vie indépendante actives, réduire les limitations fonctionnelles et réduire le risque de chutes. L'activité physique peut aussi aider à prévenir ou retarder des états qui sont particulièrement inquiétants pour les aînés, tels que l'ostéoporose et la perte musculaire⁴.»

La marche s'avère donc un moyen fort utile pour réduire les coûts du système de santé.

Les bénéfices de la marche : sociaux, économiques, environnementaux, psychologiques

La marche permet de connaître son voisinage et son évolution, de rencontrer des voisins, d'être reconnu et de briser l'isolement, de se rendre à destination, d'économiser individuellement et



1 www.15minutecity.com/.

2 U.S. DEPARTMENT OF HEALTH AND HUMAN SERVICES. *Step It Up! The Surgeon General's Call to Action to Promote Walking and Walkable Communities*, Washington, D.C.: U.S. Dept of Health and Human Services, Office of the Surgeon General, 2015.

3 *Op. cit.*, p. 4.

4 *Op. cit.*, p. 5.

collectivement par rapport à d'autres modes de déplacement, de réduire l'émission de GES (gaz à effet de serre), le bruit, la congestion, la pollution atmosphérique... C'est une façon de favoriser les commerces locaux. C'est un moyen de transport très égalitaire, qui permet d'exprimer sa solidarité pour célébrer, commémorer, revendiquer ou se réapproprié un espace.

La marche peut aider à réfléchir, à avoir les idées claires, à résoudre des problèmes⁵. Elle peut aussi avoir d'autres bénéfices psychologiques (réduction du stress, augmentation des émotions positives, meilleure humeur) et même spirituels⁶. Elle nous rend attentifs au milieu qu'on traverse.

Pour promouvoir la marche chez les aînés

Offrir des trottoirs sécuritaires et confortables

La plupart des trottoirs ont été conçus pour rendre la vie facile aux conducteurs qui accèdent aux terrains riverains. Il faut plutôt penser d'abord aux piétons, et notamment à ceux ayant des limitations. Il y a bien sûr les malvoyants et les utilisateurs de fauteuil roulant, qui peuvent être des aînés, mais les aînés ont des besoins spécifiques, particulièrement en ce qui concerne les pentes. Les normes géométriques des manuels routiers permettent encore des pentes de 7 à 10 %; celles-ci peuvent provoquer un déséquilibre et la chute de la personne âgée, en temps normal comme durant des conditions hivernales. Pour remédier à cette situation aux abords des entrées charretières, les descentes devraient être suffisamment longues (3 à 4 mètres) pour faire en sorte que la pente longitudinale soit de l'ordre de 3 à 4%. Il ne devrait pas y avoir des remontées si les entrées adjacentes sont séparées de moins de 5 mètres, pour éviter de créer des trottoirs « en montagnes russes ».



Des entrées charretières rapprochées rendent la marche très inconfortable, et même hasardeuse.

PHOTOS : RUESÉCURE INC.

Offrir des traverses sans obstacles

Encore plus audacieuse est la création de passages surélevés (trottoirs traversants), où le piéton peut traverser une intersection ou ailleurs sans dénivellation – le passage se trouve à la hauteur du trottoir et c'est le véhicule qui doit monter et descendre pour le franchir. C'est une solution qui peut convenir particulièrement à des intersections entre des rues locales et des rues à plus grand débit. Si ce passage est, de plus, dans le même matériau que le trottoir (typiquement le béton), on vient donner un signal instinctif que le piéton a priorité, ce qui est le cas dans la plupart des provinces.



Une traverse piétonne surélevée avec des plaques podotactiles.



Une traverse piétonne surélevée mise en place pour favoriser l'accès des aînés à un centre commercial.



Une traverse piétonne surélevée en béton, qui indique instinctivement que le piéton a priorité.

⁵ americawalks.org/new-webinar-beyond-the-physical-mental-and-social-benefits-of-walkable-communities/. (Webinaire, 20 novembre 2019.)

⁶ BUCHANAN, Mark. *God Walk – Moving at the Speed of Your Soul*, Grand Rapids, Zondervan Books, 2020.

Dans des cas où ces passages ne sont pas appropriés, on peut également penser à des intersections surélevées, où toute la surface de l'intersection est ramenée au niveau du trottoir.



Une intersection surélevée avec une esthétique soignée.

RUESÉCURÉ INC.

Ces deux types d'aménagement sont rendus possibles maintenant grâce à la mise en marché de plaques podotactiles, qui fournissent aux malvoyants l'information dont ils ont besoin pour savoir où se trouve le lieu de conflit avec les véhicules.

Il faut aussi soit resserrer les îlots de virage à droite, soit de préférence les éliminer. En revanche, des îlots au centre de la chaussée facilitent la traversée des aînés, qui n'ont besoin que de regarder dans une direction à la fois.

Offrir des conditions adaptées et des lieux attrayants

De plus, il convient de placer des bancs le long du chemin, pour permettre aux aînés de se reposer au besoin, et des toilettes publiques à des endroits stratégiques. Il faut assurer un niveau d'éclairage suffisant et bien dirigé – les aînés ont souvent une vision réduite, notamment le soir, et ils sont éblouis plus facilement. Dans un autre registre, il faut soumettre tout projet de construction d'un bâtiment en hauteur à une analyse des vents au niveau du sol, afin d'éviter de créer des souffleries.

Le piéton est plus sensible à la diversité visuelle et à l'attrait du parcours. Il a le temps, par exemple, d'admirer un aménagement paysager de qualité⁷. Des façades commerciales avec vitrines et de nombreuses entrées contribuent aussi à rehausser son expérience.

Adapter la gestion de la signalisation routière et de l'entretien
Aux feux de circulation, le temps de dégagement doit être basé sur une vitesse de marche ajustée. Une recherche effectuée pour le compte de l'Association des transports du Canada préconise une vitesse de 0,8 m/s en présence d'un nombre significatif d'aînés. Au Québec, le ministère des Transports vient timidement d'ouvrir la porte à l'utilisation de cette vitesse de marche. La vitesse de la circulation véhiculaire est un enjeu crucial : elle doit être contrôlée et limitée ; les aînés sont particulièrement vulnérables lors de collisions – leurs blessures sont plus sévères que pour les plus jeunes.

Il faut s'assurer de réduire la largeur de la rue à son minimum acceptable, possiblement par la mise en place d'avancées de trottoir. Les traverses piétonnes utilisées par les aînés devraient être marquées de manière très visible. Une option à considérer est l'ajout de feux rectangulaires à clignotement rapide pour sensibiliser les conducteurs.

Il convient en outre d'assurer en tout temps un entretien rigoureux et impeccable des infrastructures piétonnes. Il est particulièrement essentiel d'assurer un entretien hivernal de haut niveau.

Enfin, il faut se rappeler que les aînés ont souvent une connaissance très fine de leur milieu. Les planificateurs ont tout avantage à les rencontrer et à obtenir leur *input*. En mettant en relation leurs besoins et les meilleures pratiques, on peut prévoir une réussite!

De plus, considérant que la vie peut être une bonne préparation pour la vieillesse, il est important d'inculquer la marche, dès l'âge scolaire. Des jeunes qui marchent améliorent leur santé, mais se préparent aussi un bel avenir! ✨

Paul Mackey, urbaniste, est directeur de la firme-conseil Ruesécurité, spécialisée dans la conception intégrée des rues qui tient compte de l'ensemble des utilisateurs. Pour lui, la rue joue une multitude de rôles, en transport certes, mais aussi en matière d'économie, de vie sociale, d'écologie, de structure urbaine, d'image et de sentiment d'appartenance.

POUR EN SAVOIR PLUS

americawalks.org/new-america-walks-webinar-why-walking/. (Webinaire, 18 juin 2015.)

austroads.com.au/publications/traffic-management/web-ped1-20. (Webinaire, 26 mai 2020.)

MACKEY, Paul. « Favoriser la marche par l'optimisation des trottoirs », *Génial*, n° 116, printemps 2021.

MACKEY, Paul. « Des rues conviviales pour une circulation harmonisée », *Contact Plus*, n° 111, hiver 2019-2020.

MACKEY, Paul. « La conception des trottoirs et des parcours piétonniers qui tiennent compte des aînés », *Contact Plus*, n° 102, septembre 2017.

MACKEY, Paul. « The Design of Streets », *Plan Canada*, vol. 30, n° 1, 1990, p. 2 à 10

(réédité dans *Reader in Canadian Planning: Linking practice with theory*, Thomson Nelson, 2008).

⁷ WALKABLE AND LIVABLE COMMUNITIES INSTITUTE. *Integrating Art, Culture and Imagination into Walkability*. (Webinaire, 10 août 2016.)

4^e ÉDITION DE L'AGORA MÉTROPOLITAINE

Dix ans d'aménagement durable du territoire dans le Grand Montréal

Organisée tous les deux ans, l'Agora métropolitaine est l'un des mécanismes mis en place par la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) afin de suivre l'évolution des objectifs du Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD). L'Agora est une occasion unique pour les élus, les organismes et les citoyens du Grand Montréal de faire le bilan de la mise en œuvre du PMAD et d'échanger sur les solutions et les défis à venir.

» FRANÇOIS DESROCHERS

» MARIE-MICHÈLE CAUCHY, urbaniste

À ce jour, la CMM a tenu quatre Agoras métropolitaines. Les trois premières éditions ont pris la forme d'un grand rassemblement réunissant jusqu'à 700 personnes provenant de différents horizons afin d'aborder ensemble diverses questions liées aux thèmes de l'aménagement du territoire, du transport et de l'environnement.



Valérie Plante, mairesse de Montréal et présidente de la CMM, s'adressant aux participants de l'Agora 2018.

L'Agora métropolitaine et la conversation nationale

Initialement prévue à l'automne 2020, la quatrième édition de l'Agora métropolitaine a été reportée en raison des mesures sanitaires mises en œuvre par le gouvernement du Québec pour contrôler la deuxième vague de la pandémie de la COVID-19.

C'est finalement en janvier 2021, à la suite de l'annonce du gouvernement du Québec qui initiait une conversation nationale sur l'aménagement des territoires qui doit mener à une stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires, que la CMM a entrepris les travaux préparatoires

de l'Agora métropolitaine 2021, avec, entre autres objectifs, celui de contribuer à cette conversation. Il était important de donner la parole aux élus du Grand Montréal et de citer l'expérience du PMAD pour nourrir les discussions et inspirer la future Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires qui en découlera.

Pour l'occasion, l'Agora métropolitaine a changé de format et a eu lieu sous la forme d'une série de webinaires consacrés à l'avenir de l'aménagement du territoire du Grand Montréal. Ces événements virtuels, adaptés au contexte que l'on connaît, se sont tenus au printemps et à l'été 2021, et ont constitué l'une des contributions de la CMM à la conversation nationale sur l'aménagement du territoire.

Cette série de webinaires a permis de faire le point sur l'état d'avancement du PMAD et d'aborder les différents défis qui seront, au cours des prochaines années, au cœur de l'aménagement du territoire métropolitain¹.

Au nombre de ces défis figurent notamment la limitation de l'étalement urbain au pourtour de la CMM, la poursuite de la densification intelligente, la valorisation de la ruralité, la protection et la mise en valeur des milieux naturels et le financement du transport en commun métropolitain. Tous ces thèmes, dont certains trouvent un écho dans d'autres régions du Québec, seront au centre des préoccupations métropolitaines au cours des prochaines années.

Dix ans de PMAD

Près de dix ans après son adoption, le PMAD a su montrer sa pertinence afin de répondre aux enjeux liés au développement durable du Grand Montréal.

Adopté en décembre 2011, le PMAD est entré en vigueur en mars 2012, à la suite de l'avis favorable du gouvernement du Québec. Il est le fruit d'un large consensus obtenu au terme d'un vaste processus de consultations auprès de la population, des acteurs du milieu, des municipalités régionales de comté (MRC) et des municipalités.

L'expérience du PMAD démontre qu'une région comme le Grand Montréal – qui regroupe 82 municipalités, 14 MRC et agglomérations où vivent plus de 4 millions d'habitants – peut se doter d'orientations et d'objectifs communs pour assurer un aménagement et un développement durable de son territoire.

¹ Tous les webinaires sont accessibles en rediffusion sur le site Internet de l'Agora métropolitaine à l'adresse suivante : agora.cmm.qc.ca.

Depuis l'entrée en vigueur du PMAD en 2012, les résultats sont en effet au rendez-vous, comme le confirme la plus récente édition du rapport *Suivi du PMAD – Édition 2021*². Ce rapport, publié tous les deux ans, est l'un des mécanismes permettant de suivre l'état d'avancement de la mise en œuvre du PMAD.

Celui-ci démontre que dix ans après l'adoption du PMAD, le développement résidentiel à l'intérieur du périmètre métropolitain d'urbanisation de la CMM s'est largement densifié, ce qui permet d'éviter l'empiètement en zone agricole. Les seuils de densité, modulés dans le temps et fixés par secteurs géographiques, ont été atteints et même dépassés. Montréal, Laval, Longueuil et la grande majorité des MRC de la CMM ont déjà atteint leurs cibles de densité visées pour 2031.

De plus, l'objectif de concentrer 40 % des nouveaux ménages dans les aires TOD a été atteint pour la période 2011-2019. Grâce à l'arrivée prochaine de projets structurants de transport collectif tels que le Réseau express métropolitain (REM), le prolongement de la ligne bleue du métro et le Réseau métropolitain de voies réservées, cet objectif a été révisé et est maintenant établi à 60 %. Des efforts supplémentaires devront être réalisés pour atteindre cette nouvelle cible d'ici 2031. Au-delà de la densité, il faudra s'assurer d'aménager des milieux de vie durables, inclusifs, diversifiés et animés, favorisant les transports actifs et collectifs.



TOD de la gare Sainte-Thérèse

En matière de mobilité, la part modale du transport collectif demeure stable, à 26%, alors que l'objectif est de 35% en 2031. La réalisation des différents projets structurants de transport collectif dans la région métropolitaine ainsi que l'entrée en vigueur du Plan stratégique de développement du transport collectif de l'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM) contribueront à augmenter cette part modale. Néanmoins, avec les enjeux que l'on connaît, l'atteinte de cette cible constitue un défi à relever au cours des prochaines années.

En ce qui concerne la protection des milieux naturels, la région doit accroître les efforts pour atteindre son objectif de 17 % puisque cette part se situe actuellement à 10,1 %. Les superficies terrestres protégées ont été augmentées de 975 ha depuis l'entrée en vigueur du PMAD, grâce notamment au programme de la Trame verte et bleue du Grand Montréal. Par ailleurs, la CMM a créé le Répertoire métropolitain des initiatives municipales de conservation³ afin de reconnaître et de comptabiliser l'ensemble des contributions municipales à la conservation des milieux naturels. Ainsi, la CMM disposera d'un portrait plus juste et complet de la situation des aires protégées dans le Grand Montréal.

En favorisant, par son PMAD, l'aménagement de milieux de vie durable, la CMM favorise également l'usage du transport collectif, la diminution de l'usage de l'auto solo, la protection des milieux naturels et la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Le bilan de dix années de mise en œuvre du PMAD est positif dans l'ensemble et incarne, grâce à ses multiples avantages collectifs, la meilleure approche à adopter dans un contexte de lutte et d'adaptation aux changements climatiques. La CMM devra toutefois maintenir le cap et redoubler d'efforts pour atteindre les objectifs plus difficiles, comme ceux qui visent à accroître les superficies d'aires protégées et de terres en culture, de même que la part modale du transport collectif.

L'étalement urbain au pourtour

À la lumière des données récentes, il faudra aussi surveiller la réponse qui sera apportée à l'enjeu de l'étalement urbain au pourtour de la CMM par la Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires du gouvernement du Québec.

Caractérisées par une forte croissance démographique reposant principalement sur la migration en provenance de la CMM, les municipalités et MRC du pourtour présentent une importante intégration socioéconomique avec le territoire métropolitain. En effet, 32 % de la population active de ces municipalités travaillent sur le territoire de la CMM. Ces travailleurs, au nombre d'environ 100 000, se rendent au travail à 94 % en automobile, contribuant aux problèmes de congestion de la région métropolitaine.

En outre, et contrairement à ce qui se fait dans les couronnes de la CMM, plusieurs municipalités du pourtour présentent un développement résidentiel reposant principalement sur la construction de maisons unifamiliales isolées. Ce type de développement ne s'inscrit pas en cohérence avec l'approche de densification intelligente des espaces voués à l'urbanisation prônée par la CMM. Il consomme plus d'espace et contribue ainsi à l'agrandissement des périmètres d'urbanisation et à la disparition de terres agricoles ou de milieux naturels.

Les différences importantes en matière d'aménagement du territoire et du financement du transport collectif dans les municipalités péri-métropolitaines sont source d'iniquité face à leurs voisines de la CMM engagées dans la mise en œuvre des orientations et des objectifs du PMAD.

Afin de favoriser une meilleure cohérence au sein du «Grand Montréal plus», dans le respect des orientations gouvernementales, et de préserver les gains résultant de la mise en

² Le rapport *Suivi du PMAD – Édition 2021* est disponible à l'adresse suivante : cmm.qc.ca/wp-content/uploads/2021/03/CMM_9e_Cahier_Metropolitain_VFfinale.pdf.

³ Le Répertoire métropolitain des initiatives municipales de conservation est accessible à l'adresse suivante : cmm.qc.ca/projets/repertoire-metropolitain-des-initiatives-municipales-de-conservation/.

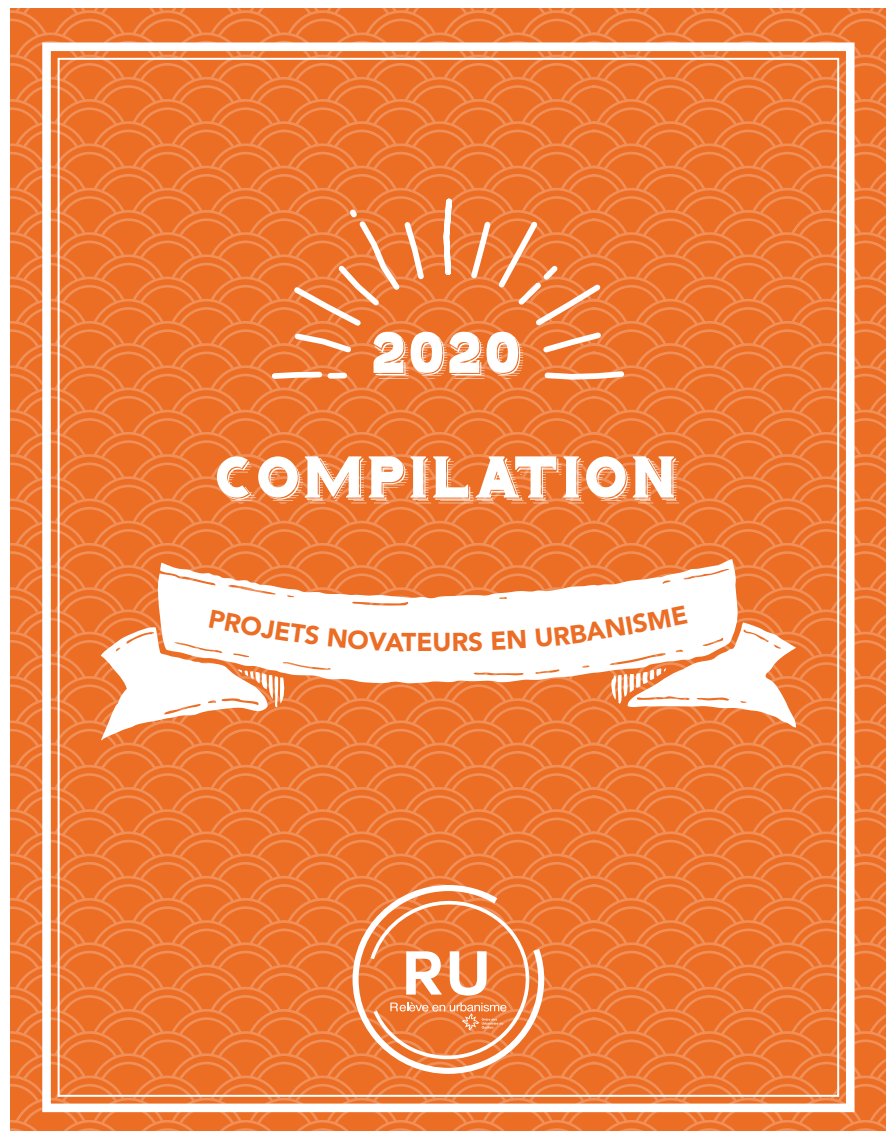
« L'expérience démontre qu'une région comme le Grand Montréal – qui regroupe 82 municipalités, 14 MRC et agglomérations où vivent plus de 4 millions d'habitants – peut se doter d'orientations et d'objectifs communs pour assurer un aménagement et un développement durable de son territoire. »

œuvre du PMAD, il est important que l'ensemble des municipalités collaborent et conviennent de balises communes en matière d'aménagement et de transport.

À cet effet, la CMM propose, selon une approche collaborative, de conclure des ententes aménagement-transport avec les municipalités du pourtour. Avec la participation de l'ARTM, ces ententes pourraient favoriser l'utilisation du transport collectif pour accéder au territoire métropolitain en visant une consolidation de l'urbanisation propice à une amélioration de l'offre de service dans les municipalités du pourtour.

En conclusion, au cours des prochaines années, les 82 municipalités de la CMM poursuivront leur travail pour une mise en œuvre réussie du PMAD avec, pour horizon de réalisation, l'année 2031. De son côté, le gouvernement fera connaître ses grandes orientations à la suite de la conversation nationale en cours sur l'urbanisme et l'aménagement des territoires. Il sera alors intéressant de constater comment l'expérience du PMAD aura inspiré le gouvernement à titre de pratique exemplaire en matière d'aménagement et d'urbanisme. Il faudra aussi surveiller quelle réponse le gouvernement apportera à l'enjeu de l'étalement urbain au pourtour de la CMM. ✨

François Desrochers et Marie-Michèle Cauchy, urbaniste, sont conseillers en recherche à la Communauté métropolitaine de Montréal.





Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires

Plus de quarante après l'adoption de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* en 1979, le Québec a entamé cet hiver un vaste chantier pour doter le Québec d'une stratégie nationale d'aménagement des territoires, ce que certains pourraient appeler une révolution de sa mise en œuvre.

Par des entrevues auprès d'acteurs majeurs de la stratégie, et plus largement de l'aménagement du territoire au Québec et à l'aide d'exemples étrangers que vous trouverez dans ces pages, ce dossier spécial s'invite dans cette démarche et à moment clé pour la pratique de l'urbanisme et la profession.

À travers une perspective historique, mais aussi en prenant le pouls de la réalité des acteurs de l'urbanisme partout au Québec, *Urbanité* se penche sur les principaux jalons en matière de législation sur l'aménagement pour faire le point sur cette initiative déterminante pour les urbanistes. Au-delà des éléments de contexte, le dossier nous invite à nous rappeler d'où nous venons, permet de mettre en lumière les enjeux actuels et nous incite à nous projeter et à contribuer à la démarche.

Bonne lecture! ✨

- » AMÉLIE CASTAING, urbaniste
- » GUILLAUME GILBERT, urbaniste

GRANDE CONVERSATION NATIONALE EN AMÉNAGEMENT DES TERRITOIRES ET EN URBANISME

Ensemble, pour des collectivités encore plus fortes, prospères et durables!

Les enjeux, les tendances, le développement du Québec ont beaucoup évolué d'hier à aujourd'hui. Les priorités des communautés, des familles, des instances municipales et gouvernementales, des agriculteurs, des entrepreneurs, des organismes ont changé au fil du temps. La réalité des uns n'est pas celle des autres. Les richesses ne sont pas les mêmes d'une région à l'autre, les défis non plus. Chacun de nos territoires et chacune de nos régions a ses propres couleurs et particularités. Le Québec revêt mille et un visages, c'est ce qui en fait un joyau unique.



» ANDRÉE LAFOREST

Une grande conversation nationale

Dans ce contexte, il est primordial d'agir maintenant et autrement pour moderniser nos façons de faire pour aménager nos territoires afin de mieux nous adapter aux défis d'aujourd'hui et d'anticiper ceux de demain. C'est pour quoi nous avons lancé une grande conversation nationale qui nous permettra de nous rallier autour d'une vision globale et cohérente en la matière et de nous doter d'une véritable stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires.

Il s'agit là d'une priorité de notre gouvernement. En ce sens, depuis le début de l'année, nous avons multiplié les occasions d'échange avec nombre d'acteurs, d'experts et de scientifiques, avec les Premières Nations également. Cette démarche nous a permis de brosser un portrait détaillé de la manière dont nous utilisons actuellement le territoire et de définir des orientations prélimi-

naires qui sont au cœur d'un document de consultation rendu public en juin.

Ce portrait nous permettra de pousser les réflexions encore plus loin. Au cours de l'été, nous allons à la rencontre des élus municipaux et des intervenants régionaux des quatre coins du Québec. De plus, la population et tout groupe intéressé sont invités à s'exprimer par le biais d'une consultation en ligne. C'est important que toutes celles et tous ceux qui le souhaitent puissent prendre part aux discussions.

En route vers l'avenir

Grâce à cette démarche rassembleuse et courageuse, nous serons bientôt mieux outillés pour répondre aux enjeux d'actualité comme le développement durable de nos milieux de vie, l'accès à des services de proximité, de santé et d'éducation, les situations d'urgence, telles que la pandémie et les inondations majeures ou encore la préservation de notre patrimoine et de l'environnement.

Au bout du compte, nous souhaitons que la Stratégie, qui sera rendue publique en avril 2022, traduise et contribue à renforcer le profond sentiment d'appartenance de toutes les collectivités à leur territoire. Déjà, nous proposons une vision qui nous propulse en 2042 et nous amène à imaginer des milieux de vie remodelés, un territoire qui soutient un développement durable de nos ressources, et des Québécoises et des Québécois épanouis, et en santé.

Ensemble, nous dessinerons le Québec de demain, celui que nous souhaitons léguer à nos enfants, à nos petits-enfants. Un Québec dans lequel le territoire est considéré comme un patrimoine commun, une ressource précieuse, une partie intégrante de notre identité nationale. ✨

Andrée Laforest
Ministre des Affaires municipales et de l'Habitation
Ministre responsable de la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean

« Nous souhaitons que la Stratégie, qui sera rendue publique en avril 2022, traduise et contribue à renforcer le profond sentiment d'appartenance de toutes les collectivités à leur territoire. »

L'aménagement du territoire et l'urbanisme au Québec depuis la Révolution tranquille

L'idée de doter le Québec d'un cadre institutionnel de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme émerge après la Seconde Guerre mondiale. La Révolution tranquille lui donne un essor remarquable et la transforme en un chantier qui atteindra son point culminant vers la fin des années 1960. Dès lors et jusqu'à maintenant, la société québécoise a progressé dans sa relation avec le territoire. Cependant, une enfilade de conjonctures, d'imprévus, de décisions controversées – voire d'indécisions – ont fait en sorte qu'une révision profonde de notre rapport collectif avec le territoire s'impose.

» **ANDRÉ BOISVERT**, urbaniste émérite

Le présent article reconnaît trois périodes à ce déroulement, intitulées comme suit : « Audace et grands espoirs » (1950-1976), « Pragmatisme éclairé » (1977-1985) et, surtout à partir du milieu des années 1980, « Érosion des idées prégnantes ». La mobilisation que poursuit maintenant l'Alliance Ariane permet d'espérer que le Québec disposera bientôt d'une politique nationale sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire répondant à la réalité du XXI^e siècle.

Trois sphères d'influence : un effet de synergie

Le gouvernement du Québec

Au début du XX^e siècle, le gouvernement du Québec ne se reconnaissait que peu de responsabilités dans l'aménagement du territoire en dehors des routes et des ponts. En outre, le caractère quasi absolu du droit de propriété s'accordait plutôt mal avec des projets recherchant l'intérêt public. Sur la plus grande partie du territoire, les municipalités de comté, instituées en 1840, exerçaient les fonctions liées au monde rural (drainage des terres, voirie vicinale, etc.). Une municipalité qui devenait « urbaine » était exclue du comté. Les municipalités se sont vu accorder des dispositions rudimentaires concernant le zonage et l'émission des permis de construire : *Code municipal* (1930), *Loi sur les cités et villes* (1941), et *Charte de la Ville de Montréal*¹.

Pour Maurice Duplessis, premier ministre dans les années 1940 et 1950, « urbanisme » rimaient avec « socialisme ». Il était peu enclin à affecter beaucoup de moyens à ce champ d'activité et s'opposait à l'idée du logement social. Vers 1950, le Service provincial d'urbanisme (SPU) du ministère des Affaires municipales

(MAM) comptait deux personnes. Le directeur Burroughs Pelletier et son adjoint, le colonel Jean Pinault, parcouraient la province pour amener les conseils municipaux à adopter un règlement de zonage et à appliquer les normes provinciales sur la largeur des rues. À défaut de moyens d'analyse et d'intervention, peu de municipalités se prévalaient de ces pouvoirs.

Le gouvernement du Canada

Après la Deuxième Guerre mondiale, deux sources de préoccupations se manifestent dans l'ensemble du Canada. D'une part, la forte demande de logements et l'urbanisation mènent à l'adoption de la *Loi nationale sur l'habitation* et, en 1946, à créer la Société centrale d'hypothèques et de logement (SCHL). D'autre part, des disparités régionales touchant plusieurs provinces conduisent à l'adoption, en 1961, de la *Loi sur l'aménagement rural et le développement agricole* (ARDA). Dans ce cadre, l'Inventaire des terres du Canada relève le potentiel et l'utilisation des terres, en appui à leur mise en valeur pour l'agriculture et la forêt (usages commerciaux et récréatifs).

En vertu d'une entente bilatérale, l'ARDA permet la plus vaste expérience d'aménagement du territoire de l'histoire du Québec. Couvrant le Bas-Saint-Laurent et la Gaspésie, un projet pilote est mené entre 1963 et 1966 par le Bureau d'aménagement de l'Est du Québec (BAEQ), un organisme non gouvernemental. À compter de 1969, la mise en œuvre du plan donne lieu à l'entente Canada-Québec sur l'est du Québec.

Une nouvelle génération tournée vers le changement

Avec les années 1950, un intérêt pour les questions liées à l'aménagement du territoire et du développement régional

émerge au Québec. La Faculté des sciences sociales de l'Université Laval, que fonde le père Georges-Henri Lévesque dans les années 1940, présente une approche scientifique pour comprendre le développement de la société. Plusieurs de ses diplômés joueront un rôle important dans les travaux du BAEQ et dans l'évolution de la formation supérieure en urbanisme. À la même époque, de jeunes diplômés cherchent à mettre en valeur leurs compétences acquises aux États-Unis ou en Europe.

À l'été 1952, le SPU recrute – à titre de chauffeurs – deux jeunes urbanistes : Jean-Claude La Haye (Harvard School of Design) et Jean Cimon (Institut suédois). Entre deux voyages, Jean-Claude La Haye scrute la législation québécoise et inventorie les compétences municipales en aménagement. Devenus contractuels à plein temps, La Haye et Cimon profitent de toutes les tribunes pour promouvoir l'urbanisme et élargir leur réseau de contacts. En 1953, Jean-Claude La Haye organise le congrès annuel de l'Association canadienne d'urbanisme au Château Frontenac. Un différend avec Duplessis l'amène à quitter le ministère et à fonder sa propre agence. Il garde l'entière confiance du sous-ministre Jean-Louis Doucet, qui lui reconnaît le statut de conseiller du ministre des Affaires municipales en matière d'urbanisme, statut qu'il conservera jusqu'en 1967.

La SCHL cherchait alors à promouvoir la création d'une section québécoise de l'Institut canadien des urbanistes (ICU). En 1957, l'urbaniste régional de la SCHL pour le Québec réunit la quinzaine d'urbanistes œuvrant à Montréal, à Québec et à Trois-Rivières. Venues de tous les horizons, ces personnes étaient au fait des grands courants d'idées en

¹ GIROUX, Lorne. *Aspects juridiques du règlement de zonage au Québec*, Bibliothèque juridique B-3, Les Presses de l'Université Laval, 1979.

matière d'urbanisme. Le groupe choisit sa propre voie, soit de former l'Association des urbanistes professionnels du Québec (AUPQ). Leurs réflexions débouchent sur un plan d'action : instituer une formation de haut niveau en français, faire de l'urbanisme une profession reconnue et concevoir une loi-cadre d'urbanisme. La Révolution tranquille offrira les conditions favorables à ces projets.

De l'audace aux grands espoirs

Le Conseil d'orientation économique (COE)

Devenu premier ministre à la suite d'un changement de gouvernement, Jean Lesage procède à la création du Conseil d'orientation économique (COE), une idée lancée par son prédécesseur Paul Sauvé, et lui confie le mandat de moderniser le Québec. Relevant du premier ministre, le COE est relié au gouvernement par le Comité ministériel de planification. La gestion de l'économie et l'aménagement du territoire arrivent en bonne place dans les préoccupations du COE. Le modèle français suscite beaucoup d'intérêt.

L'élaboration d'un plan de développement du Québec engendre un rapprochement inédit entre le patronat, les syndicats et le gouvernement. Des comités procèdent à des analyses sectorielles de l'économie (agriculture, industries forestière et minière, pêcheries, etc.), alors que d'autres étudient les champs de compétence communs (productivité, emploi, financement, etc.). On arrive au constat que le Québec ne dispose pas des moyens pour un plan à la française. Le COE poursuit néanmoins sa démarche vers la nationalisation de l'électricité, la création de la Société générale de financement (SGF), la Caisse de dépôt et placement (CDPQ), etc. En 1964, Roland Parenteau, le nouveau président, instaure et dirige un comité directeur avec le syndicaliste Jean Marchand et l'urbaniste Jean-Claude La Haye. Yvon Tremblay devient secrétaire général du COE en 1966, et le développement régional s'avère l'un des axes prioritaires.

La Commission provinciale d'urbanisme (CPU)

En qualité de conseiller du ministre, La Haye convainc Pierre Laporte d'instaurer une commission provinciale devant mener à l'adoption d'une loi-cadre de l'aménagement. Instituée en avril 1963,



Jean-Claude La Haye

la CPU réunit sept membres représentant une diversité de points de vue; Jean-Claude La Haye en assume la présidence, d'où l'appellation de « commission La Haye ». Son rapport, déposé en 1968, présente l'aménagement comme une mission de l'État relevant à la fois de la science et d'un processus de délibération sociétale visant un juste équilibre entre intérêt public et intérêt privé (voir l'encadré).

En 1967, Yvon Tremblay convainc le ministre des Affaires municipales, le D^r Robert Lussier, qu'il revient au MAM de mettre en œuvre les recommandations de la CPU, ce qui conduit à la création du Bureau du plan, avec Yvon Tremblay à sa tête. Un comité interministériel présidé par le ministre s'attaque à la préparation d'une version juridique du schéma de loi-cadre sur l'aménagement.

Trois dossiers urgents s'ajoutent à l'agenda déjà chargé :

- rédiger les projets de loi des communautés urbaines de Montréal et de Québec et de la Société d'aménagement de l'Outaouais (SAO) ;
- créer la première Conférence administrative régionale (CAR), suivant les recommandations du BAEQ, et lancer un projet pilote pour expérimenter la préparation de schémas d'aménagement et de plans d'urbanisme ;
- instituer la Ville de Mirabel, la région aéroportuaire et le Service d'aménage-

ment du territoire de la région aéroportuaire, correspondant au projet fédéral d'un nouvel aéroport pour Montréal.

L'Office de planification et de développement du Québec (OPDQ)

Entre-temps, le partage des responsabilités en matière de développement régional fait l'objet d'un débat. On décide, en 1969, de mailler les fonctions de planification et de développement pour former l'OPDQ, dont l'un des premiers gestes sera la création d'une CAR, la Commission de développement de la région de Montréal (CDRM), pour coordonner les ministères dans l'établissement de leur budget et optimiser les retombées du projet de Mirabel.

En 1971, Yvon Tremblay devient le PDG de l'OPDQ, lequel se prépare à assumer son rôle dès l'entrée en vigueur de la loi-cadre. Du côté planification, on développe des outils d'intervention, telle une cartographie du potentiel intégré des terres pour diverses fonctions (agriculture, foresterie, récréation, etc.), partant des données de l'ARDA. Du côté du développement régional, plus d'un milliard de dollars sont prévus dans une entente fédérale-provinciale. Les conseils régionaux de développement (CRD) agissent comme porte-parole de leur région. Sous la responsabilité de l'OPDQ, l'entente ARDA III ainsi que l'entente sur les zones spéciales permettent d'intervenir dans toutes les régions.

Une réforme municipale manquée

En décembre 1972, le MAM diffuse l'avant-projet de loi de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire ; le Québec est alors sur le point de se donner un cadre pour aménager son territoire. Cependant, la modernisation des structures municipales était un préalable à la mise en œuvre d'une loi-cadre sur l'urbanisme. Le Québec recensait alors 1 500 municipalités – dont 1 300, essentiellement rurales, comptaient environ 10% de la population québécoise. La réforme des structures municipales proposée en 1971 par le ministre Maurice Tessier favorisait des regroupements volontaires de services, notamment grâce à des fusions ou à la création de communautés municipales. La forte opposition des milieux municipaux entraîne le rejet de la réforme et la mutation du ministre en février 1973. L'échec du ministre Tessier fait échouer l'avant-projet de loi et, avec lui, l'idée d'un plan de développement du Québec. L'OPDQ reçoit le mandat de préparer les schémas régionaux.

Le MAM prépare un nouveau projet de loi et lance, en 1976, une consultation sur le projet de loi sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire municipal. Celui-ci prévoit l'élaboration d'un schéma d'aménagement des agglomérations urbaines. Redoutant l'emprise des grandes villes, les petites municipalités organisent un front d'opposition. Ce projet de loi est aussi rejeté, alors que la vague d'étalement urbain et de lotissements inappropriés continue d'affecter les meilleurs sols du Québec. Le ministre de l'Agriculture, Normand Toupin, ne réussit pas davantage à mener à bien son projet de législation sur la protection des terres arables.

Pragmatisme éclairé :

le Parti québécois

L'accession du Parti québécois aux commandes de l'État ouvre une nouvelle page d'histoire. Anticipant une victoire au référendum sur l'indépendance, on convient que les pouvoirs constitutionnels reviendront au gouvernement. La décentralisation de plusieurs responsabilités s'impose, et celle-ci nécessitera la création d'une structure territoriale appropriée. Le gouvernement confie la tâche d'élaborer cette politique au Secrétariat à l'aménagement et à

la décentralisation (SAAD) et nomme à sa tête Yvon Tremblay.

Le Livre blanc sur la décentralisation

Entrent en scène le Comité sur la décentralisation, présidé par René Lévesque, et le Comité sur l'aménagement, coprésidé par Jacques Léonard, ministre d'État à l'Aménagement, et Guy Tardif, ministre des Affaires municipales. Un volumineux livre blanc sur la décentralisation en est issu. Pour encadrer le processus de réorganisation du territoire, on en présente les thèmes essentiels en quelques fascicules.

Le Comité sur la décentralisation met en évidence l'importance des réseaux gouvernementaux dans de nombreux champs d'activité. En dépit des régions administratives créées en 1966, les ministères et leurs mandataires utilisent une quarantaine de découpages administratifs. Le Québec compte encore plus de 1 500 municipalités et villes. Les anciens conseils de comté se maintiennent entre les régions administratives et les municipalités. Sur cette base, on conçoit un renouvellement – à la fois de leur fonction et de leur emprise spatiale – réunissant villes et campagnes dans des « régions d'appartenance ». Entre 1981 et 1983, la population participe au processus de création d'une centaine de municipalités régionales de comté (MRC), reconnues par l'émission de leurs lettres patentes.

La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU)

Ayant pris bonne note des échecs, les rédacteurs repensent le processus d'aménagement dans une perspective de décentralisation en maintenant à la fois sa rigueur et son acceptabilité pour la population. Ainsi, la LAU s'articule sur quatre principes :

- L'aménagement est d'abord une responsabilité politique.
- Le citoyen participe aux diverses étapes.
- L'aménagement est une fonction partagée.
- L'aménagement fait appel à la coordination et à la conciliation.

Les élus des MRC se voient reconnaître la responsabilité du contenu de leur schéma d'aménagement, conditionnelle aux articles de la loi quant à la participation de la population et aux interventions

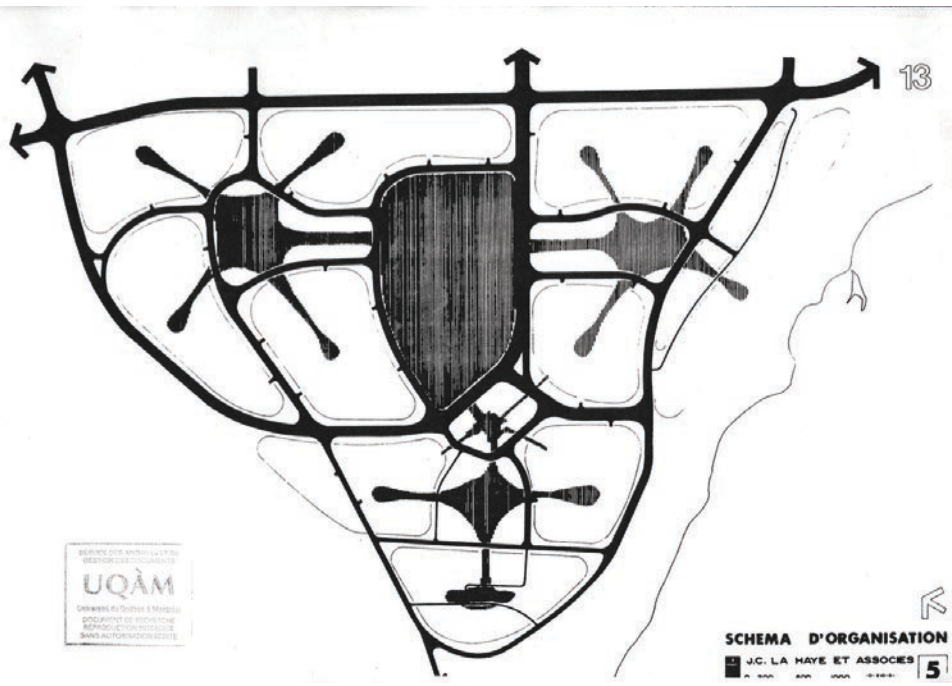


Le rapport de la CPU

prévues des ministères. À la déconcentration ministérielle, la LAU substitue un dispositif centralisé pour valider l'inscription aux schémas des projets gouvernementaux, lesquels répondent le plus souvent à une logique plus large du territoire. Ceci explique le caractère procédurier de la LAU.

La LAU prévoyait la publication de documents présentant les orientations du gouvernement en matière d'aménagement du territoire. Deux de ces documents ont été produits : *Aménager l'avenir*, en 1983, et *Pour un aménagement concerté du territoire*, en 1994. On doit reconnaître l'à-propos de ces documents – résultat de beaucoup de travail – et le fait qu'ils ont été utiles à l'opération schémas d'aménagement. Présentant une liste de projets sectoriels et des orientations générales, on n'y trouvait pas pour autant l'expression d'une vision de l'avenir du territoire². Ces documents ont été suivis d'une série de documents à portée sectorielle ; toutefois, malgré plusieurs tentatives internes, on n'a jamais réussi par la suite à produire un nouveau document d'orientation générale.

2 Voir en ligne : www.mamh.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/orientations-gouvernementales/presentation/.



La conception des villes nouvelles est un élément abordé dans le rapport de la CPU.
Schéma d'organisation de Pointe-Sainte-Foy.

La Loi sur la protection du territoire agricole (LPTA)

Jean Garon, ministre de l'Agriculture, souscrit à une démarche inverse de celle adoptée par la LAU. L'exiguïté des terres arables incite le ministre à centraliser la prise de décision à la Commission de protection des terres agricoles (CPTAQ), en utilisant des critères de potentiel des sols. Une proposition du SAAD pour harmoniser les deux lois – LPTA et LAU – échoue et les deux approches doivent néanmoins coexister. Dans les régions métropolitaines, on est arrivé – quoique dans une démarche plutôt ardue – à adopter des schémas d'aménagement et de développement. La LPTA a ralenti la perte des sols agricoles.

En mettant l'accent sur les objectifs liés à la souveraineté, le Parti québécois a tiré profit des leçons du passé. Il était pertinent d'amorcer la décentralisation en commençant par l'aménagement et l'urbanisme. D'ailleurs, plusieurs éléments du rapport La Haye ont été repris et constituent la base de la réglementation d'urbanisme et d'aménagement du territoire introduit par la LAU. Le legs du Parti québécois est positif et l'avènement des MRC a rapproché la population

sur les questions d'aménagement et d'environnement.

Érosion des idées prégnantes

Nombre de questions liées à l'aménagement du territoire n'ont cessé de défrayer la chronique. Notre rapport avec le territoire est resté ambigu et s'accompagne encore d'épineuses contrariétés : étalement urbain et perte de terres agricoles, dilapidation du patrimoine naturel et bâti, construction en zones inondables, dégradation des paysages, pollution du réseau hydrographique et contamination des sources d'eau potable, effacement de milieux humides, destruction d'habitats fauniques et menace à la biodiversité, etc. Ce diagnostic préoccupant s'applique d'une façon ou d'une autre à l'ensemble du territoire. Trois groupes de facteurs se conjuguent, soit : (1) la rationalité et la connaissance, (2) l'inconscient ou l'imaginaire collectif, et (3) le néolibéralisme, en plein essor depuis les années 1980. Le politique doit naviguer à vue dans cette mer aux courants et aux vents divergents.

Une incompréhension entre l'État et les élus des municipalités rurales sur la modernisation du palier local explique

le rejet, il y a cinquante ans, de l'avant-projet de loi de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire ainsi que du projet de loi sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire municipal. Ils craignaient la centralisation et le diktat des technocrates. La CPU et le politique avaient-ils mis l'accent trop exclusivement sur la connaissance et la rationalité dans le processus d'aménagement proposé? Aurait-il été opportun d'associer une pédagogie, d'agir avec plus de diplomatie et de construire sur les legs du passé? En fait, il est vraisemblable que ce soient les peurs et le ressentiment issus de l'inconscient collectif qui aient eu raison de ce projet de société : « *l'inconscient est réaction, jamais action. L'imaginaire, quant à lui, est toujours volontariste, constructeur*³ ».

Déjà, en 1972, quatre ans après le dépôt du rapport, la vision de la CPU avait commencé à s'effriter, encore là par un sentiment de crainte. L'exemple de la Communauté urbaine de Montréal, créée en 1970, est manifeste. Le choix politique de limiter son territoire à celui des municipalités de l'île de Montréal et à l'île Bizard s'écartait de la proposition de la CPU, laquelle incluait les municipalités comprises dans un rayon de 56 kilomètres autour du centre, soit une superficie de quelque 10 000 km². Partant de cette prémisse, le Service de l'urbanisme de la Ville de Montréal avait déjà élaboré *Montréal Horizon 2000* dans le but d'amorcer une discussion allant vers une structure polycentrique de la région métropolitaine, qui n'a malheureusement jamais eu lieu.

L'État du Québec s'est abstenu de prendre position entre la Ville de Montréal et les municipalités d'une région métropolitaine en devenir. Ces dernières ont refusé unanimement le défi de prendre part à un dialogue vers une métropole moderne basée sur des axes de peuplement reliant des collectivités multifonctionnelles. Au lieu de donner suite à ce projet dont le corollaire principal aurait été une fiscalité d'agglomération équitable, on a vu triompher la notion de « droit au développement » selon lequel il est loisible à chaque municipalité d'accroître son assiette foncière, en juxtaposant les lotissements de faible densité célébrant l'auto solo. Pendant trois décennies, on a laissé libre cours à

3 MONTROYA, Yvon et Pierre THIBEAULT. *Frénétiques. 13 intellectuels québécois répondent à la question : « Quelle est votre perception de la culture au Québec à l'aube du XXI^e siècle » ?*, Nota bene, 1999, p. 11.



ANDRÉ BOISVERT

Pointe-Sainte-Foy est probablement l'exemple le plus achevé du concept de collectivité nouvelle préconisé par la CPU. Les concepts de base sont issus d'une collaboration des urbanistes Didier Poirier, André Hofmann et Richard Morency.

ce genre d'urbanisation. Arrivée trop tard, la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) a produit un premier plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD), sans arriver à contenir les débordements.

La crainte latente que suscite le poids démographique et économique de la région de Montréal a donné lieu à ce curieux découpage des régions administratives décrété en 1989. Au lieu de revoir

la délimitation initiale de la région administrative de Montréal conformément à la réalité de la région métropolitaine, on la fragmente en cinq compartiments, ce qui contredit un urbanisme métropolitain réaliste et démocratique.

Les changements d'orientation en matière d'aménagement du territoire ont sapé graduellement la raison d'être de l'OPDQ, abolie en 1993, après vingt-cinq ans d'existence. Mal reçu par une

partie de la classe politique, ce geste consacre une rupture avec la pensée d'une époque, mais plusieurs reconnaissent à cet organisme la compétence nécessaire à une affectation équitable des fonds de développement régional.

À la fin du siècle dernier, la mondialisation a propulsé l'idéologie néolibérale dans toutes les sociétés. Les gains financiers à court terme deviennent la pierre de touche des décisions d'affaires, voire des choix individuels. Le marché se transforme en régulateur ultime et toute réglementation est suspecte. Dans certains secteurs d'activité publics et privés – notamment les forêts, les mines, l'agriculture, les transports –, on semble esquisser habilement l'examen horizontal des pratiques, tout en reléguant leurs effets externes sur l'intégrité du territoire. Que la conception du Réseau express métropolitain (REM) ait été basée prioritairement sur des critères financiers est un sujet d'étonnement. Son rattachement aux orientations du PMAD, instrument primordial d'organisation métropolitaine, ne se révèle pas aisément si tant est qu'il existe.

Gérard Beaudet inaugurerait en 2000 un mouvement critique à l'égard des pratiques d'aménagement du territoire et d'urbanisme au Québec⁴. Depuis, nombre d'ouvrages sont apparus dans le sillage de ce livre-phare en adoptant chacun un angle particulier par rapport au changement qui s'impose. Ainsi, Michel Leboeuf souligne que « *la domination méthodique de l'humain sur les*

4 BEAUDET, Gérard. *Le pays réel sacrifié, la mise en tutelle de l'urbanisme au Québec*, Nota bene, 2000.

La Personnelle désigne La Personnelle, assurances générales inc. Certaines conditions, exclusions et limitations peuvent s'appliquer.

terres sauvages dépasse toute imagination⁵ ». Le regretté Serge Bouchard confiait à Marie-France Bazzo : « Ça fait quatorze fois qu'on en fait des "Plans Nord"... et on les a tous ratés. [...] Mais l'aimer pour vrai le Nord, le découvrir, l'intégrer à notre culture, à nos préoccupations? Et, surtout, entrer dans les détails de l'amour qu'on lui porte? Non, ça, on ne l'a jamais fait⁶. » Un essai coécrit par deux citoyens engagés suggère un moyen incontournable d'énoncer une vision collective de notre territoire, « en impliquant toutes

les parties prenantes. Citoyens de partout au Québec, Premières Nations, Inuits, promoteurs, élus locaux, entreprises, organismes communautaires, scientifiques, l'engagement de tous est nécessaire pour se doter d'une conception rassembleuse et mobilisante de notre territoire⁷ ».

L'avènement de l'Alliance Ariane en 2015 et ses efforts vers l'établissement d'une politique nationale d'aménagement marque une nouvelle étape d'une longue odyssee.

Sortant d'une crise majeure, la volonté de mettre à contribution l'imaginaire collectif des Québécois est omniprésente, dans la relance de l'économie du Québec et de ses régions, et pour faire face d'une manière durable aux multiples conséquences des changements climatiques sur le territoire. ✨

André Boisvert, Ph. D., urbaniste émérite, a fait carrière principalement à Hydro-Québec. Il a aussi travaillé à Sainte-Foy et à Saint-Jérôme, de même qu'au ministère des Affaires municipales. Collaborateur régulier d'*Urbanité*, il s'est notamment distingué par la publication d'un ouvrage regroupant les nombreuses entrevues de pionniers de l'urbanisme qu'il a réalisées pour la revue pendant plusieurs années.

Le rapport de la CPU (rapport La Haye)⁸

Déposé en 1968 à la suite de cinq ans d'études, le rapport de la Commission provinciale d'urbanisme (CPU) propose un modèle impliquant une reconfiguration de l'État, fondé sur un *modus operandi* entre trois paliers de décisions pour la production d'un plan de développement économique et social du Québec, de plans régionaux et de plans d'urbanisme locaux :

- **Le palier central** est représenté par le Conseil des ministres et le ministre des Affaires municipales et de l'Urbanisme. L'urbaniste en chef est à la tête de la Direction générale de l'urbain et de l'habitat.
- **Le palier régional**, ou le Centre administratif régional, est le point où se rejoignent des boucles d'interactions entre le palier central et le palier local. Dans chacune des dix régions administratives sont déconcentrés les représentants des ministères.
- **Le palier local** comprend des municipalités de comté ou diverses corporations municipales (régies par la *Loi des cités et villes* ou le Code municipal). La CPU table sur des initiatives de la base (regroupements de services, groupements d'urbanisme, fusions, etc.) pour moderniser la structure municipale.

Chaque palier est en relation avec les mouvements socioéconomiques et apte à recueillir les avis des ONG et de la population.

Dès les années 1960, il s'avérait impératif d'instaurer les régions métropolitaines de Montréal, Québec et Hull, ainsi que divers types de regroupements si des études appropriées en démontraient l'opportunité. De plus, la CPU accorde une place prépondérante aux contenus techniques et scientifiques de l'aménagement et de l'urbanisme et préconise l'inscription dans la loi de programmes de recherche sur tous les aspects de l'aménagement.

Pour plus de détails sur les recommandations de la CPU, voir : BOISVERT, André. « Le rapport La Haye, point tournant de l'urbanisme au Québec », *Urbanité*, printemps 2016, p. 54.

5 LEBOEUF, Michel. *Le Québec en miettes. Notre nature morcelée à l'heure du Plan Nord*, Orinha, 2012, p. 15.

6 BAZZO, Marie-France et al. *De quoi le territoire du Québec a-t-il besoin ?*, Leméac, 2013, p. 27.

7 DORVAL-DOUVILLE, Geneviève et Jean-François GINGRAS. *Parce que demain... Rêver le territoire. Vers une vision partagée de son potentiel*, Somme Toute, 2018, p. 48.

8 COMMISSION PROVINCIALE D'URBANISME. *Rapport de la commission provinciale d'urbanisme. Rapport La Haye*, Gouvernement du Québec, 1968.

SUISSE

Un consensus collectif solide et une détermination forte

Entre 2006 et 2012, le gouvernement fédéral, les 26 cantons et les 2 associations nationales de municipalités ont élaboré ensemble la stratégie nationale intitulée « Projet de territoire Suisse ». Bilan, dix ans après la signature du document-cadre.

» PIERRE YVES DELCOURT

La coconstruction d'une stratégie nationale d'aménagement du territoire avec les forces politiques des trois niveaux institutionnels a permis de s'entendre sur une vision commune pour une Suisse compétitive et solidaire. Il fallait toutefois éviter que l'exercice se solde par une simple formulation de vœux pieux. Dans un premier temps, le gouvernement fédéral a voulu ancrer le document dans la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT). Face à une levée de boucliers, il a été décidé que le document aurait le statut de cadre de référence, sans valeur contraignante pour les cantons et les municipalités. Selon Maria Lezzi, directrice de l'Office fédéral du développement territorial, « il fallait gagner les gens à la cause. Dans le contexte, c'était important que le document ne soit pas contraignant ».

Après son adoption par toutes les parties prenantes, le gouvernement fédéral a su manier habilement la carotte et le bâton dans les étapes de mise en œuvre. Il a été soutenu dans son action par une opinion publique acquise à la cause.

Limiter l'extension urbaine

L'augmentation de la valeur (en allemand *Aufwertung*) du milieu bâti et des paysages est sans doute l'objectif le plus important et le plus difficile du Projet de territoire Suisse. Pour atteindre cet objectif, les signataires se sont engagés à limiter partout l'extension urbaine et à densifier le tissu urbain existant. Rien que ça! Le gouvernement fédéral a proposé d'inscrire ces deux principes dans la LAT. Soumise au référendum, la révision de la loi a été acceptée à une majorité claire de la population (62,9%).

Afin de contrôler la mise en œuvre de cette volonté, le gouvernement fédéral a introduit dans la LAT révisée un moratoire sur les extensions urbaines



La densification urbaine dans la banlieue de Lausanne bouscule les identités locales.

jusqu'à ce que les cantons révisent leurs plans directeurs. Une des exigences du fédéral portait sur le bon dimensionnement de la zone à bâtir. Celle-ci devait répondre au plus juste aux besoins prévisibles des quinze prochaines années. Tous les plans directeurs cantonaux étant maintenant révisés, le fédéral examinera tous les quatre ans leur bonne mise en œuvre, lors de la remise d'un rapport sur l'aménagement du territoire cantonal.

Par exemple, dans le canton de Vaud (815 300 h), la zone à bâtir est jugée surdimensionnée. En conséquence, 169 communes sur 302 ont l'obligation de rendre à l'agriculture des terrains constructibles. Pour s'assurer que cette injonction sera suivie d'effet, le canton

surveille les mises à l'enquête publique des permis de construire. Il n'hésite pas à faire opposition et à imposer aux communes récalcitrantes le « gel » de leurs terrains constructibles, le temps que leur plan d'urbanisme soit révisé.

Densifier la ville

Partout en Suisse, l'objectif est de concentrer le développement urbain dans les villes et les villages, notamment en valorisant les dents creuses et les friches industrielles. Entre Genève et Lausanne, par exemple, des immeubles de hauteur moyenne bourgeonnent, soit des immeubles de six étages et plus. Ce changement d'échelle est souvent mal vécu par les populations locales. Les municipalités s'abritent opportunément



L'étalement urbain porte une atteinte préoccupante au paysage rural.

derrière la volonté du peuple et l'obligation imposée par les gouvernements pour justifier cette brusque mutation urbaine.

Afin que des mesures de densification profitent aux propriétaires comme au reste de la collectivité, la LAT révisée rend obligatoire l'institution d'une taxe que plusieurs cantons ne connaissaient pas (art. 5). Dans le canton de Vaud, le produit de cette taxe est affecté à la réalisation de nouveaux équipements publics. Son montant correspond au maximum à 50% du coût des dépenses d'équipements publics qui sont imputables à l'accroissement des droits à bâtir. Cette taxe s'ajoute au droit de mutation et à la taxe de raccordement aux réseaux d'infrastructures.

Une autre mesure imposée par la LAT révisée porte sur la lutte contre la thésaurisation (art. 15 a). Le droit cantonal doit

prévoir, lors de l'élaboration ou la révision d'un plan de zonage, si l'intérêt public le justifie, d'imposer un délai à la construction et, en cas d'inexécution, d'ordonner des mesures coercitives. Cette disposition légale porte un coup sérieux au droit de propriété et risque d'engendrer des complications juridiques. C'est pourquoi les municipalités vaudoises veillent maintenant à retoucher au zonage seulement si les nouveaux droits à bâtir seront probablement valorisés par leurs propriétaires dans un délai de quinze ans.

Coordonner les transports et le développement territorial

La Suisse est reconnue pour la qualité de ses infrastructures de transport. Mais ce réseau doit être financièrement viable. Sur le principe « on ne peut pas faire tout partout », les trois niveaux institutionnels ont fait le choix d'exploiter les infrastructures existantes de manière optimale

afin d'assurer une gestion efficiente du trafic et d'éviter des constructions complémentaires ou nouvelles. Dans les centres urbains où les réseaux de transport atteignent leurs limites, des investissements sont consentis par les trois niveaux institutionnels qui mettent un accent particulier sur les transports publics, le vélo et la marche à pied. Pour concrétiser cette ambition, la Suisse s'est dotée de deux fonds d'investissement pour financer les projets fédéraux et subventionner les projets qui relèvent de la compétence des cantons et des municipalités.

La péréquation financière au service de la solidarité territoriale

Le ciment du fédéralisme helvétique est le consensus. Les politiques doivent être équilibrées. Ainsi, le Projet de territoire Suisse est soutenu par les autorités

« *Le projet de territoire Suisse est soutenu par les autorités publiques dans toutes les parties du pays parce qu'il garantit la solidarité territoriale.* »

publiques dans toutes les parties du pays parce qu'il garantit la solidarité territoriale. L'un des instruments de cette solidarité est la péréquation financière.

La péréquation financière nationale introduite en 2008 permet, entre autres, à tous les cantons d'être dotés de moyens suffisants pour l'aménagement et l'équipement de leur territoire. Par ailleurs, dans le canton de Vaud, les communes se sont mises d'accord en 2003 sur un système péréquatif complexe. Basé sur de nombreux critères, il permet de compenser les charges des municipalités rurales (ex. construction et entretien des routes de montagne) et des municipalités urbaines (ex. aides sociales, équipements culturels). Les municipalités et le gouvernement cantonal se sont aussi mis d'accord sur un système de péréquation

vertical. Les systèmes péréquatifs mis en place sont imparfaits et font régulièrement l'objet de discussions, mais ils ont le mérite d'exister.

Se faire l'ami du temps

Le processus d'élaboration en commun du Projet de territoire Suisse a permis aux trois échelons institutionnels de se mettre d'accord pour la première fois sur des objectifs d'intérêt général et des principes d'actions pour un développement du territoire national cohérent. La solidarité entre les différents territoires en constitue la clef de voûte. Depuis près de dix ans, ce cadre de référence influe directement et indirectement sur les politiques mises en place aux trois échelons institutionnels.

Il faudrait maintenant compléter le document en y intégrant des enjeux

d'actualité tels que la lutte contre le réchauffement climatique. Une proposition d'actualisation ou de révision sera probablement faite au Parlement fédéral d'ici le début de l'année prochaine, selon Maria Lezzi. Quoi qu'il en soit, la mise en œuvre du Projet de territoire Suisse reste toujours un défi. Le changement radical des pratiques prend du temps à être traduit dans les lois, les planifications directrices, les règlements et les projets des 26 cantons et des 2 222 communes. Cela ne se fait pas sans heurts, mais le consensus collectif est solide et la détermination forte. ✨

Originaire de Montréal, Pierre Yves Delcour est diplômé en urbanisme de l'Université de Montréal et de l'Institut d'urbanisme de Paris – Université Paris XII (Créteil). Ancien président de la Fédération suisse des urbanistes et délégué au Conseil européen des urbanistes, il a acquis, avec près de trente ans d'expérience, une expertise reconnue en aménagement du territoire et en urbanisme.

Référence :

- OFFICE FÉDÉRAL DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL. *Projet de territoire Suisse*, [En ligne], 22 mai 2018.
- OFFICE FÉDÉRAL DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL. *Rapport quinquennal Projet de territoire Suisse*, [En ligne], 22 mai 2018.
- LA PLATEFORME DE PUBLICATION DE DROIT FÉDÉRAL. *Loi fédérale sur l'aménagement du territoire*, [En ligne], 22 juin 1979.



Un nouveau centre d'affaires le long de la future ligne de tram dans l'agglomération lausannoise.

Suivre le fil d'Ariane vers une stratégie nationale

Regroupant les forces vives de l'aménagement du territoire, l'alliance Ariane est, sans contredit, l'une des pièces maîtresses ayant mené au lancement de la conversation nationale. Fondée en 2015, celle-ci défend depuis la nécessité de doter le Québec d'une politique — ou d'une stratégie — nationale en aménagement du territoire. Retour sur le chemin parcouru.

» FLORENCE SARA G. FERRARIS

Quand on demande à Christian Savard de revenir sur les grandes étapes qui ont mené à la conversation nationale sur l'aménagement du territoire, le directeur général de Vivre en Ville prend une pause et sourit. « *On peut dire qu'on a travaillé fort* », lance-t-il, le regard brillant, en faisant référence au chemin parcouru depuis la tenue des États généraux en aménagement. « *Je pense qu'on peut être fier du travail accompli jusqu'ici.* »

Nous étions alors en 2006. Les grandes lois-cadres que sont la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU) et la *Loi sur la protection des territoires et des activités agricoles* (LPTAA) venaient tout juste de passer le cap de leur vingt-cinquième anniversaire¹. Les aménagistes régionaux et les urbanistes clôturaient leur événement conjoint en soulignant à grands traits la nécessité de munir le Québec d'une vision en aménagement du territoire. « *À ma connaissance, c'est la première fois qu'une telle demande a été faite de manière aussi formelle*, note la présidente actuelle de l'Association des aménagistes régionaux du Québec (AARQ), Cynthia Boucher. *C'était le début de quelque chose!* »

Il aura tout de même fallu attendre près de dix ans et la mort au feuillet du projet de loi 47, qui visait à réformer de fond en comble la LAU², pour que le milieu s'organise réellement. L'échec de ce chantier, l'urbaniste émérite Marie-Odile Trépanier s'en souvient comme si c'était hier. « *On a travaillé tellement fort! avance-t-elle avec un soupir. On avait vraiment l'ambition de faire mieux, d'amener le cadre plus loin, de l'actualiser... pour rien ou presque. Au mieux, on aura semé des graines pour la suite.* »

L'ancienne athlète olympique aujourd'hui fort impliquée dans les dossiers de santé publique, Sylvie Bernier a co-présidé le Forum « Savoir où on s'en va » en 2018.



Les années suivantes lui auront finalement donné raison, souligne Dinu Bumbaru d'Héritage Montréal, avec un sourire en coin. « *On aurait pu croire qu'avec l'insuccès de la révision de la loi en 2011, la mobilisation serait difficile*, avance-t-il, songeur. *Et pourtant... pourtant ! Parfois, je me dis que c'est le coup de fouet qu'il nous manquait. Ça faisait déjà plusieurs années que, chacun de notre côté, dans tous nos domaines — environnement, transport, patrimoine, etc. — nous arrivions au constat que ce qu'il manquait, c'était une vue d'ensemble. Le milieu était mûr pour la création de l'alliance.* »

Premiers pas

C'est ainsi que voit le jour, à l'automne 2015, l'alliance Ariane. Fruit des efforts soutenus d'une poignée d'irréductibles, cette coalition large réunit depuis des

organisations de toutes les facettes de l'aménagement; de l'urbanisme à la mobilité, en passant par l'habitation, l'environnement, le patrimoine, l'architecture et l'agriculture. « *C'est la somme des incohérences en aménagement du territoire qui nous a réunis et qui a finalement mené à la création de l'alliance*, souligne Ron Rayside, architecte et associé principal chez Rayside Labossière. *On l'a répété souvent au cours des dernières années : intervenir à la pièce sur le territoire ne nous amène nulle part. Pire, ça nous force régulièrement à devoir intervenir pour réparer les erreurs du passé.* »

Dès le départ, la Déclaration de principe pose le territoire comme le patrimoine commun des Québécois et des Québécoises, soulignant du même coup son caractère fragile et limité. Elle insiste aussi sur la nécessité de doter le Québec

¹ Les deux lois ont été adoptées en 1979; elles posent ainsi les premières balises d'un encadrement de l'aménagement du territoire au Québec.

² Déposé par le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, Laurent Lessard, en 2011, l'avant-projet de loi 47 proposait une révision en profondeur de la *Loi sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire*. Soumise en consultations particulières à la Commission de l'aménagement du territoire à l'été 2012, le projet de loi meurt finalement au feuillet à la fin de la même année.

d'une vision claire, cohérente et globale — le fameux fil d'Ariane — en aménagement, justement pour mettre fin aux interventions décousues sur le territoire. Ce document fondateur insiste aussi sur l'importance de renforcer le leadership du ministère des Affaires municipales, tout en soulignant la forte tendance qu'ont les pouvoirs publics à laisser l'aménagement dans l'angle mort de leurs actions.

En plus de la dizaine de membres fondateurs³ qui siègent sur le comité directeur, des dizaines de voix expertes et citoyennes s'élèvent et adhèrent aux principes évoqués dans la Déclaration, confirmant par le fait même l'appétit d'une frange de la population pour ces questions. Reste maintenant à en faire un sujet d'intérêt national.

Engagements politiques

« *Les choses ont vraiment décollé quand je suis arrivé* », lance à la blague Samuel Pagé-Plouffe. Responsable de la coordination de l'alliance Ariane depuis 2017, le coordonnateur aux affaires publiques et gouvernementales de Vivre en Ville a en effet été sur la ligne de front au cours des dernières années, que ce soit en travaillant d'arrache-pied auprès des décideurs politiques ou en coordonnant les actions et en mobilisant le plus grand nombre d'organisations et d'individus autour des principes défendus par l'alliance. « *Plus sérieusement, en 2017, on a commencé à sentir que les choses étaient en train de changer, se remémore-t-il. Il y a eu un épisode d'inondation vraiment important, la destruction des bâtiments patrimoniaux s'est mise à faire les manchettes, on était en plein cœur du chantier de la Politique de mobilité durable...* »

À peine un an plus tard, en février 2018, le Forum « Savoir où on s'en va » rassemble 150 leaders de l'urbanisme et de l'aménagement des quatre coins du Québec lors d'une journée de réflexion coprésidée par le président du Conseil du patronat, Yves-Thomas Dorval, et l'ancienne athlète olympique aujourd'hui fort impliquée dans les dossiers de santé publique, Sylvie Bernier. Tous ensemble, ils imaginent les grandes lignes d'une éventuelle politique nationale d'aména-

gement du territoire. Surtout, ils tracent le chemin à suivre pour y arriver ; une feuille de route détaillée est rendue publique dans la foulée, quelques mois plus tard.

« *Je vais me souvenir de ce jour-là longtemps, raconte en souriant Christian Savard. On avait réussi à avoir un représentant des quatre principaux partis politiques — le Parti libéral du Québec, le Parti québécois, la Coalition avenir Québec et Québec solidaire — et, au bout de la journée, trois des quatre s'étaient engagés à intégrer l'idée d'une politique nationale ou un dérivé dans leur programme électoral. Nous étions à la veille des élections, c'était un gain majeur!* »

La CAQ, qui est élue majoritaire à l'automne suivant, est d'ailleurs du lot. Sa plateforme électorale comprend l'engagement clair de doter le Québec d'une vision en aménagement du territoire.

Vague municipale

L'enthousiasme suscité par le Forum fait rapidement boule de neige. Déclaration et feuille de route en main, les membres du comité directeur commencent à solliciter l'appui des villes et des municipalités du Québec. Gardiennes du territoire et premières à y intervenir pour répondre aux besoins de leur population, ces

dernières sont sur la ligne de front devant les incohérences prescrites par le cadre législatif entourant l'aménagement ; leur appui est donc essentiel pour la suite.

En octobre 2018, le maire de Saint-Jean-sur-Richelieu, Alain Laplante, lance un cri du cœur en ce sens, appelant ses collègues de la sphère politique à faire mieux pour les générations futures en matière d'aménagement. La municipalité de la Montérégie devient ainsi la première d'une longue série à se joindre à l'alliance et à demander aussi clairement l'adoption d'une politique nationale d'aménagement du territoire.

L'année 2019 marque également le retour de l'Ordre des urbanistes du Québec sur la place publique, et la réaffirmation de son rôle au sein de l'alliance. Sur toutes les tribunes qui lui sont accordées, Sylvain Gariépy, le président de l'Ordre alors nouvellement élu, martèle l'importance de doter le Québec d'une vision avant de procéder à la nécessaire révision du cadre législatif. « *Nous avons toujours reconnu que la LAU avait besoin d'une refonte significative, note l'urbaniste. Par contre — et c'est ce que nous avons répété au cours des deux dernières années —, pour nous il est évident qu'une*



L'événement de février 2018 a permis à la société civile d'imaginer les grandes lignes de la future Politique nationale, en plus de tracer le chemin à suivre pour y arriver.

³ À l'origine, le comité directeur de l'alliance Ariane regroupait l'Ordre des urbanistes du Québec, Vivre en Ville, l'Association des aménagistes régionaux du Québec, Héritage Montréal, l'Union des producteurs agricoles, la Fondation David Suzuki, le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec, l'Ordre des architectes. Les urbanistes émérites Marie-Odile Tremblay et Clément Demers y siégeaient également. Depuis, Action Patrimoine et l'Association des architectes paysagistes du Québec s'y sont joints.

Vers une conversation nationale

1979

Adoption de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU)* et de la *Loi sur la protection du territoire agricole (LPTA)*

Adoption des Orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire

2006

États généraux de l'aménagement et de l'urbanisme, organisés par l'Association des aménagistes régionaux du Québec et l'Ordre des urbanistes du Québec

Dépôt de l'avant projet de loi 47 visant à réformer la LAU (on souhaite alors adopter une loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme; le projet meurt finalement au feuillement)

1994

+
Première mention de la **Politique nationale d'aménagement du territoire**

2011
2012

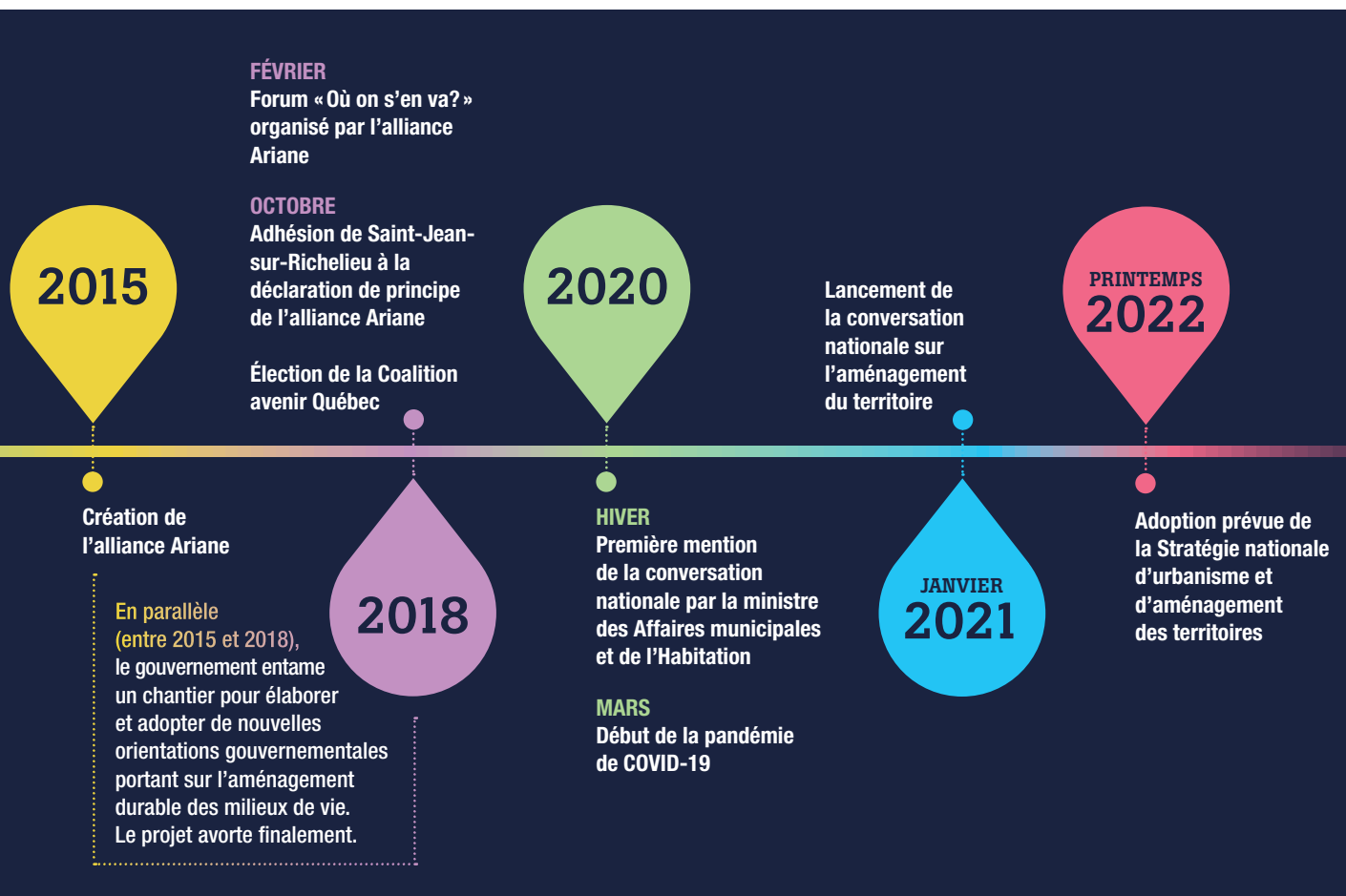
révision à la pièce, sans vision établie collectivement et préalablement, ne servirait à grand-chose! La vision doit venir avant la révision. »

Cette position, défendue tous azimuts par l'OUQ, fait d'ailleurs écho aux propos tenus par certains des élus municipaux qui emboîtent le pas à Saint-Jean-sur-Richelieu au courant de la même année. La Ville de Gatineau est du nombre. À peine remise des inondations de 2017, la plus grosse ville de l'Outaouais est de nouveau frappée par une montée des eaux historique, qui touche aussi plus de 300 autres municipalités. La gestion et la planification des zones inondables, et, plus largement, l'aménagement du territoire de manière générale, se retrouvent au cœur des débats. Dans les semaines qui suivent, le maire de Gatineau, Maxime Pedneaud-Jobin, rejoint à son tour l'alliance.

« *Le cas de Gatineau a été un point tournant en ce qui concerne l'adhésion des municipalités* », se rappelle Samuel Pagé-Plouffe. En effet, à la suite de la sortie



Le Forum «Savoir où on s'en va» a réuni près de 150 leaders de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire



gatinoise, une dizaine de villes s'ajoutent aux signataires. Parmi celles-ci, notons entre autres Montréal, Laval, Sherbrooke et Trois-Rivières. Avec ces gains, l'alliance représente dès lors près de la moitié de la population québécoise.

L'étalement comme étincelle

Cette vague municipale fait gagner en notoriété et en crédibilité l'alliance Ariane. À l'instar des enjeux environnementaux et de mobilité quelques années plus tôt, les questions d'aménagement prennent de plus en plus de place dans l'espace public, les impacts négatifs du manque de vision étant de mieux en mieux compris par la classe politique.

À l'aube de l'année 2020, un important débat autour de l'étalement urbain et ses impacts néfastes met le feu aux poudres. Le cas de la MRC de Montcalm, située aux limites du territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal, fait les manchettes, posant encore une fois la nécessité d'une vision en aménagement comme une solution aux incohérences

et aux iniquités territoriales. Interrogée sur la question, la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH), Andrée Laforest, se positionne enfin de manière claire : une vaste conversation sur ces questions débutera sous peu.

« Au début de l'année 2020, tout indiquait que la conversation serait pour bientôt, précise Samuel Pagé-Plouffe. Le milieu était prêt, le MAMH était prêt... et il y a eu la pandémie. »

Une stratégie pour l'avenir

Il aura finalement fallu attendre près d'un an et quelques vagues pandémiques pour que la conversation retrouve sa place à l'agenda. En janvier 2021, la ministre lance enfin la conversation nationale dans le but de doter le Québec d'une vision qui prendra la forme d'une stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires. Si tout se passe bien, cette dernière devrait être adoptée au printemps 2022, au terme du premier mandat du gouvernement caquiste.

Chose certaine, les attentes sont grandes au sein du milieu de l'aménagement à l'endroit de la future Stratégie nationale. Réclamée depuis plus de quinze ans, cette dernière est en effet perçue comme une rare occasion de faire mieux en matière de planification et de gestion du territoire. « On ne refera pas cet exercice dans cinq ou dix ans, insiste Christian Savard, avec sérieux. Nous n'aurons pas de seconde chance, il faut donc bien faire les choses dès maintenant! » « Le territoire mérite qu'on en prenne soin, renchérit Dinu Bumbaru d'Héritage Montréal. Il faut arrêter de le voir en contraintes et en plans; le territoire porte notre histoire, nos aspirations, notre devenir collectif. Il faut commencer à en prendre soin maintenant, et ça commence avec la Stratégie. » ✨

Florence Sara G. Ferraris est coordonnatrice aux affaires publiques et gouvernementales à l'Ordre des urbanistes du Québec depuis mars 2019.

Une stratégie nationale, pour des milieux de vie de qualité, attrayants et en santé

De nombreux enjeux nous incitent à remettre en question nos pratiques actuelles. Il peut s'agir par exemple des impacts et des coûts de l'étalement urbain, de la perte de territoires agricoles et de milieux naturels, du déficit en matière de logements abordables, de la prolifération d'environnements peu favorables aux saines habitudes de vie ou de la vulnérabilité des populations face aux différents aléas.

» STÉPHANE BOUCHARD

Pour répondre à ces défis d'actualité, des travaux sont en cours afin de doter le Québec d'une stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires. Celle-ci poursuit les objectifs suivants :

- inscrire le développement de milieux de vie durables, sains et de qualité au centre des interventions des acteurs concernés;
- renforcer l'attractivité des territoires;
- favoriser le respect et la mise en valeur des particularités des différents territoires;
- répondre à une demande formulée par une grande diversité de groupes de la société civile.

Des mécanismes de consultation pour mener la grande conversation nationale

Dans le cadre de ces travaux, une grande conversation nationale est menée. En effet, le gouvernement a mis en place différents canaux de communication avec un nombre important d'acteurs concernés par l'aménagement du territoire, soit les partenaires municipaux et régionaux, les organismes de la société civile, les experts et groupes universitaires, les citoyens ainsi que les nations autochtones.

Aussi, deux comités nationaux conseillent le gouvernement et formulent des

recommandations au cours du processus d'élaboration de la Stratégie. D'abord, le comité consultatif¹ est composé d'acteurs clés du milieu municipal et de la société civile. Le comité d'experts, quant à lui, regroupe des scientifiques, des chercheurs du milieu universitaire et des personnes ayant une expertise particulière au regard de la démarche.

En plus de ces deux comités, des dizaines d'activités de consultation permettent à l'ensemble des organismes, des élus, des nations autochtones et des citoyens intéressés par l'urbanisme et l'aménagement du territoire de prendre part à la grande conversation.

Parmi ces activités, le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) a tenu à l'hiver 2021 des séminaires sur l'aménagement du territoire et l'urbanisme. Des chercheurs et experts du milieu universitaire ont présenté leurs principaux constats sur la base de cinq axes.

Par la suite, le MAMH a confié à l'École nationale d'administration publique l'organisation de laboratoires d'innovation publique qui se sont déroulés entre le 22 février et le 25 mars 2021. Au total, 12 laboratoires, chacun portant sur une thématique différente, ont eu lieu. Plus de 80 acteurs de divers horizons ont été invités à participer aux 12 laboratoires d'innovation publique de l'ENAP, portant

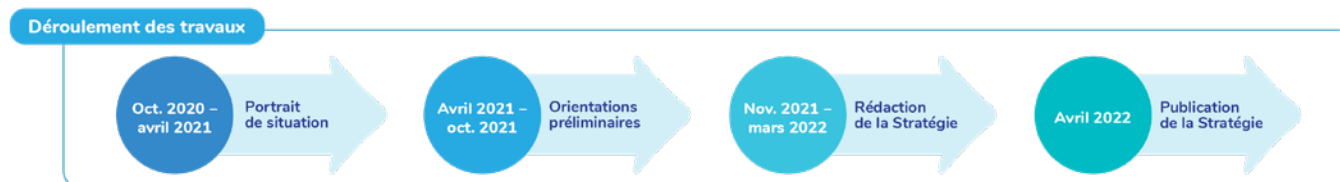


chacun sur une thématique différente. Ils ont pu ainsi faire part de leurs préoccupations et de leurs constats. Ils ont également été invités à déterminer les enjeux qui, selon eux, doivent être traités en priorité dans le cadre de l'élaboration de la Stratégie.

Une démarche spécifique de consultation est aussi menée auprès des nations autochtones pour recueillir leurs préoccupations et leurs attentes envers la Stratégie.

L'ensemble de ces échanges ont contribué à dresser un portrait de situation éclairant permettant de clore la première étape de la démarche d'élaboration de la Stratégie et d'offrir une base solide pour la deuxième étape, soit la rédaction des orientations préliminaires.

Les cinq grands axes structurant les travaux



¹ Les organismes qui composent le comité consultatif sont les suivants : Action patrimoine, l'Association des aménagistes régionaux du Québec, l'Association des directeurs régionaux des municipalités régionales de comté du Québec, l'Association des directeurs généraux des municipalités du Québec, l'Association des directeurs municipaux du Québec, Espace MUNI, la Fédération des chambres de commerce du Québec, la Fédération québécoise des municipalités, l'Ordre des urbanistes du Québec, Propulsion Québec, le Regroupement des offices d'habitation du Québec, le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec, l'Union des municipalités du Québec, l'Union des producteurs agricoles et Vivre en Ville.

Les quatre grandes étapes d'élaboration de la Stratégie



Un aperçu du document de consultation

Ces orientations préliminaires sont regroupées dans un document de consultation disponible en ligne présentant :

- une vision pour les territoires du Québec en 2042 ;

- les principaux constats et enjeux en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire issus du portrait ;
- les 11 orientations préliminaires de la Stratégie visant à répondre aux principaux enjeux recensés. Celles-ci sont déclinées en cinq axes : gou-

Axe 1 – Gouvernance

Orientation 1	Un cadre d'aménagement du territoire renouvelé pour des collectivités durables
Orientation 2	Un État dont l'exemplarité et la cohérence participent à l'aménagement responsable des territoires
Orientation 3	En milieu nordique, des processus de planification territoriale favorisant une approche durable et intégrée en aménagement du territoire
Orientation 4	Un dialogue accru avec les Premières Nations en matière d'aménagement du territoire en amont de la prise de décision

Axe 2 – Croissance urbaine

Orientation 5	Une répartition compacte de la croissance urbaine qui soutient la compétitivité du Québec, protège les milieux non artificialisés et endigue l'étalement urbain
Orientation 6	Une planification intégrée de l'aménagement du territoire et des transports favorisant la mobilité durable

Axe 3 – Milieux de vie

Orientation 7	Des milieux de vie complets conçus de manière à donner accès à tous les services du quotidien et à la nature
Orientation 8	Des collectivités qui misent sur leur dynamisme et leur plein développement
Orientation 9	Des aménagements favorables à la santé et à la sécurité qui contribuent à former des communautés durables et résilientes

Axe 4 – Ruralité

Orientation 10	La diversité et la vitalité des milieux ruraux comme éléments centraux d'un aménagement durable et d'une occupation dynamique des territoires
-----------------------	---

Axe 5 – Finances et fiscalité

Orientation 11	Des choix éclairés en matière de planification et de fiscalité contribuant à des finances publiques saines et à un aménagement durable du territoire au bénéfice de tous
-----------------------	--

vernance, croissance urbaine, milieux de vie, ruralité ainsi que finances et fiscalité ;

- des leviers d'action à explorer en lien avec les orientations préliminaires.

Vers une stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires

Le document de consultation sert de base à une série d'autres activités qui se sont déroulées et continueront de se dérouler au cours de l'été 2021. La ministre des Affaires municipales et de l'Habitation, M^{me} Andrée Laforest, et son adjoint parlementaire, M. François Jacques, député de Mégantic, président entre autres des rencontres dans l'ensemble des régions du Québec afin d'entendre les préoccupations des acteurs et des intervenants régionaux au regard des constats dégagés lors des travaux réalisés et des premières propositions du gouvernement. Ces rencontres ont commencé en juin 2021 et se poursuivent en août.

De plus, du 16 août au 10 septembre 2021, une consultation en ligne permettra aux citoyens et à tout organisme intéressé de participer à la grande conversation nationale en se prononçant sur le document de consultation.

Finalement, les nations autochtones et plusieurs organismes de la société civile, experts et groupes universitaires consultés lors de la première étape seront à nouveau invités à se prononcer à cet égard.

Nourri des échanges et des commentaires qui seront formulés au cours de ces processus de consultation, le MAMH, avec la collaboration des ministères et organismes gouvernementaux concernés, rédigera la Stratégie au cours de l'automne 2021 et de l'hiver 2022.

En somme, cette grande conversation permettra de doter le Québec d'une vision globale et cohérente qui guidera les interventions et les investissements de l'ensemble des acteurs concernés en faveur de la création de milieux de vie de qualité. ✨

Stéphane Bouchard est sous-ministre adjoint à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation.

Les Premières Nations à l'heure d'une stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires

Le gouvernement du Québec adoptera en 2022 la Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires (SNUAT). Nous en connaissons bien peu sur la pratique des Premières Nations dans ces domaines. Pourtant, elles occupent le territoire. C'est d'ailleurs la base fondamentale d'expression de leur culture.

» GUY LATOUCHE, urbaniste

Territoire! Oui, *territoire* est le terme dominant lorsqu'il est question d'une SNUAT comme celle que Québec prévoit déployer en 2022. Mais de quel territoire s'agit-il? De celui du Québec, bien entendu! Alors, qu'en est-il des Premières Nations, sachant que leurs terres et celles de la nation québécoise forment, au bas mot, une interface plus ou moins étendue selon l'appréciation qu'en ont les parties prenantes. On a souvent tendance à identifier le territoire d'une Première Nation à celui où est établi son village. Or, les Premières Nations utilisent et occupent des espaces qui vont bien au-delà des limites des réserves et établissements indiens, ou encore de celles des terres de catégories 1A et 1A-N, qu'il s'agisse de communautés qui ne sont pas signataires d'un traité moderne ou de celles qui le sont. Une distinction importante s'impose.

La pratique de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire dans les villages

Les Premières Nations au Québec pratiquent l'urbanisme et l'aménagement du territoire, à divers degrés, à l'intérieur des assises territoriales où sont établis leurs villages. En fait, les communautés se sont approprié un domaine d'activité qui était autrefois l'apanage du ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada (aujourd'hui Services aux Autochtones Canada). La pratique est maintenant entièrement entre les mains des communautés.

Alors que le champ d'action des municipalités en matière d'aménagement est encadré par la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU), avec toutes les obligations qui en découlent, c'est la *Loi sur les Indiens* qui définit celui des Premières Nations. En vertu des

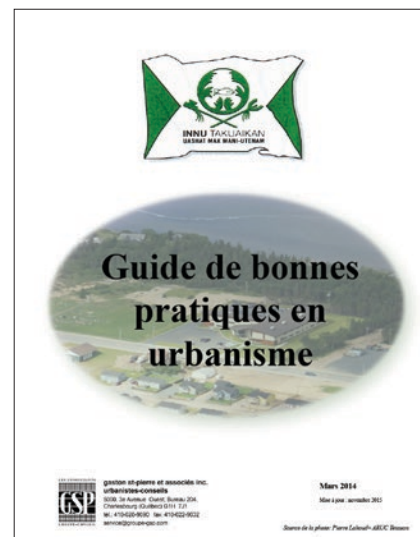
paragraphe g et h de l'article 81(1) de la *Loi sur les Indiens*, elles ont le pouvoir de « prendre des règlements administratifs »... pour des fins comme : « la division de la réserve ou d'une de ses parties en zones, et l'interdiction de construire ou d'entretenir une catégorie de bâtiments ou d'exercer une catégorie d'entreprises, de métiers ou de professions dans une telle zone ; la réglementation de la construction, de la réparation et de l'usage des bâtiments, qu'ils appartiennent à la bande ou à des membres de la bande pris individuellement ». L'Entente sur la gouvernance de la Nation crie entre les Cris d'Eeyou Istchee et le gouvernement du Canada, ainsi que la *Loi sur les Naskapis* et la Commission crie-naskapie accordent aux communautés conventionnées des pouvoirs assez similaires à ceux de la *Loi sur les Indiens*.

Dans les faits, pratiquement toutes les Premières Nations au Québec ont un plan directeur d'aménagement communautaire (PDAC). C'est l'outil de planification qui s'approche le plus du plan d'urbanisme qu'adoptent les municipalités en vertu de la LAU. Il présente les politiques et les propositions relatives à l'aménagement ou au réaménagement futur du territoire.

À l'instar des municipalités, les Premières Nations sont soucieuses de la planification urbaine. On remarque aussi que de plus en plus de communautés exercent un contrôle accru de l'urbanisation. Cela se traduit par l'adoption de règlements d'urbanisme régissant notamment les usages, le lotissement et la construction. Chez certaines Premières Nations, on préfère un terme comme « guide de bonnes pratiques en urbanisme » à celui de règlement. On peut faire un lien assez direct entre ces documents et la nécessité d'encadrer

les initiatives privées de développement économique et domiciliaire.

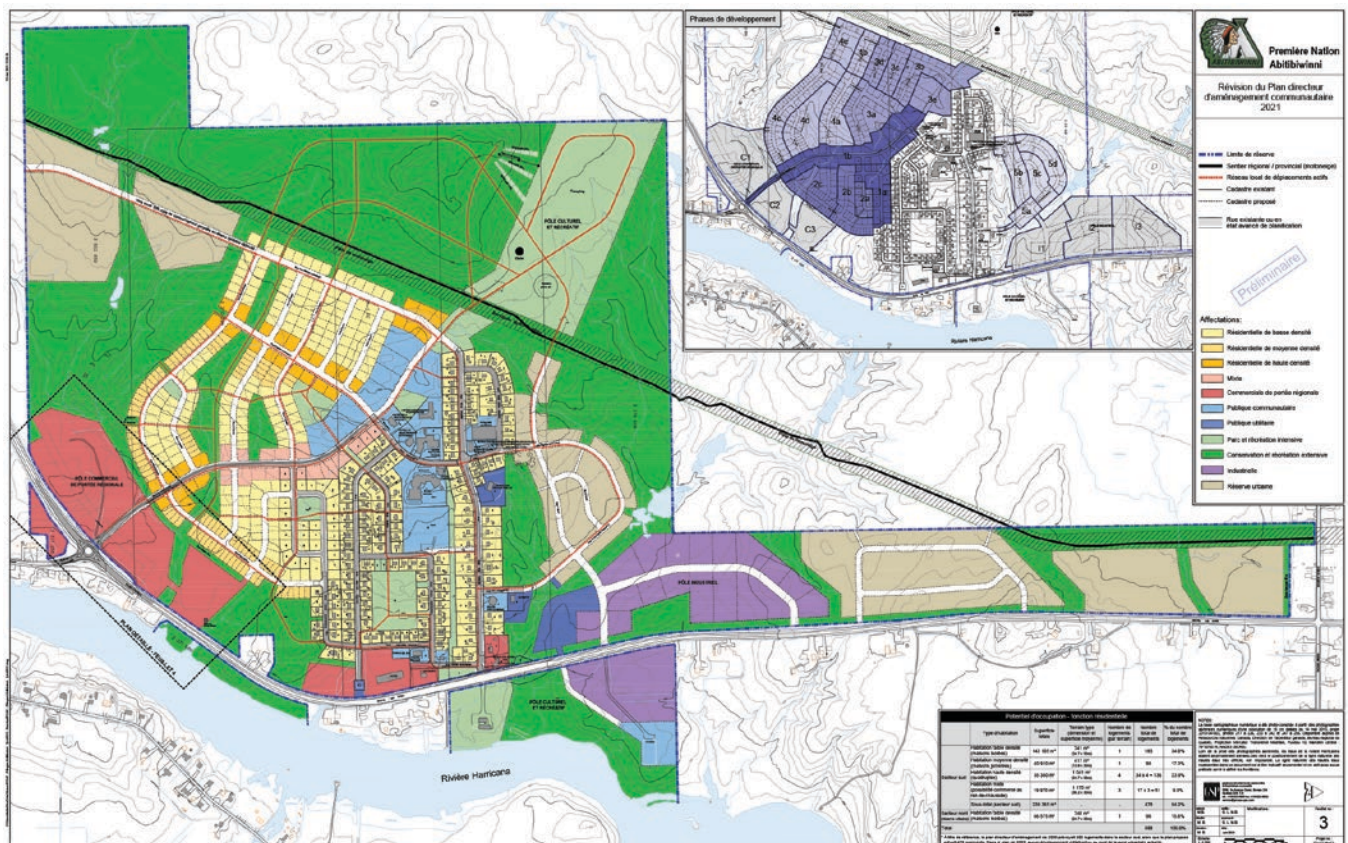
Notons que certains enjeux et préoccupations sont particuliers aux Premières Nations. Ils doivent alors être pris en compte dans les outils de planification et de contrôle de l'urbanisation. On ne peut pas simplement importer les modèles allochtones et espérer une pleine expression de la culture autochtone. Il faut conjuguer modernité et culture. C'est une question d'affirmation culturelle.



La communauté Innu Takuaikan Uashat mak Mani-Utenam a adopté un guide de bonnes pratiques en urbanisme.

L'aménagement du territoire ancestral

Le territoire au sens où les Premières Nations l'entendent est celui qui correspond à leurs terres ancestrales. Elles y tiennent de multiples activités : chasse, pêche, trappe, éducation, ressourcement, guérison, transmission de la culture... On parle d'activités « en territoire ». Le territoire comme lieu propice à l'affirmation culturelle. C'est aussi un endroit où les usagers sont nombreux



Plan directeur d'aménagement communautaire de la Première Nation Abitibiwinni.

(membres des Premières Nations, industries, villégiateurs, touristes, chasseurs...).

Divers outils régissent la planification et le contrôle des activités sur les terres ancestrales des Premières Nations, notamment les schémas d'aménagement régionaux (SAR) et les plans d'affectation du territoire public (PATP). De leur côté, les Premières Nations ont des traditions relatives à l'utilisation et la valorisation des terres. Force est de constater que l'arrimage entre les modes traditionnels d'occupation qui persistent et les outils de planification créés essentiellement par les allochtones est faible, ou, à tout le moins, n'est pas ce qu'il devrait être.

Il y a donc place à amélioration, et l'adoption d'une SNUAT est une occasion

à ne pas manquer par le gouvernement du Québec d'accorder une plus grande place aux Premières Nations comme partie prenante dans la prise de décision en matière de planification d'utilisation du territoire. L'amorce du processus SNUAT est intéressante; les communautés furent informées en amont. Voilà un bon départ! Il faut maintenant poursuivre et aller aussi loin que consulter, écouter et accommoder. Voilà le vrai défi!

Les documents de consultation sur la SNUAT semblent aborder les Premières Nations dans un axe en particulier, celui de la gouvernance. C'est un sujet important puisqu'il y a lieu de se demander quelle est la place qui leur revient en la matière. Les quatre autres axes ne

semblent pas considérer les spécificités des Premières Nations en matière d'aménagement du territoire. Or, les Premières Nations sont indissociables de leur territoire, et vice versa, et le territoire est un aspect transversal de toute stratégie en urbanisme et aménagement du territoire. Elles ont donc intérêt à être entendues sur les questions qui touchent tous les axes. Par exemple, la question des redevances sur les usages en territoire, incluant la villégiature, pourrait être abordée dans l'axe Finances et fiscalité, alors que la cohabitation de collectivités à démographie asymétrique, avec les besoins différents que cela implique dans plusieurs domaines (santé, éducation, logement, développement économique...) pourrait l'être dans l'axe Milieux de vie. Le dialogue doit se poursuivre dans une perspective plus large visant une cohabitation bénéfique pour les parties prenantes et respectueuse des Premières Nations.

Les communautés des Premières Nations pratiquent un urbanisme qui, à la fois, s'approche et se distingue de ce qui est observé dans les collectivités québécoises. La planification et le contrôle de

«À l'heure où le gouvernement du Québec chemine vers l'adoption d'une SNUAT, une occasion est à saisir pour faire en sorte que les orientations de cette stratégie et les outils de mise en oeuvre qui en découleront témoignent d'une véritable prise en considération des enjeux qui interpellent les Premières Nations.»

l'urbanisation sont exercés à l'intérieur de terres qui sont généralement sous juridiction fédérale. Contrairement aux obligations imposées aux municipalités par la loi provinciale (LAU), les lois qui régissent les Premières Nations laissent à leur initiative l'adoption d'outils d'urbanisme. Toutes, généralement, planifient l'urbanisation ; plusieurs la contrôlent au moyen de règlements.

En territoire, la situation est tout autre. Malgré qu'il s'agisse, sans contredit, de leur plus grand patrimoine commu-

nautaire, les membres des Premières Nations ont une influence limitée sur les activités qui y sont exercées par les autres usagers. Il y a place à amélioration pour en arriver à un déploiement de la planification et de l'aménagement du territoire qui satisfassent l'ensemble des parties prenantes. À l'heure où le gouvernement du Québec chemine vers l'adoption d'une SNUAT, une occasion est à saisir pour faire en sorte que les orientations de cette stratégie et les outils de mise en œuvre qui en découleront témoignent d'une véri-

table prise en considération des enjeux qui interpellent les Premières Nations – particulièrement la question territoriale, dans son entièreté, qui leur est indissociable. ✨

Guy Latouche, urbaniste pour la firme Gaston St-Pierre et associés, est, depuis trente-cinq ans, consultant auprès des Premières Nations. Détenteur d'une maîtrise en aménagement du territoire et développement régional, il a été impliqué, tout au long de sa carrière, dans de nombreux dossiers concernant le logement, l'infrastructure, la planification des immobilisations et l'aménagement des communautés. Il agit aussi en tant que personne-ressource auprès de l'Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador (APNQL) pour les questions relatives au logement et à l'infrastructure.

Concilier culture traditionnelle et modernité

ENTREVUE AVEC ANGÈLE ST-ONGE, TECHNICIENNE
EN AMÉNAGEMENT, CONSEIL DES INNUS DE PESSAMIT

Propos recueillis par

» AMÉLIE CASTAING, urbaniste

Quelle est la réalité de l'aménagement du territoire à Pessamit, et dans quelle mesure la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme joue-t-elle dans cet état de situation?

Le village de Pessamit a été planifié dès le départ avec un plan directeur, une sorte de plan d'aménagement d'ensemble au sens de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.

Dans les années 1970-1980, le gouvernement fédéral assurait la planification de l'aménagement du territoire dans les communautés autochtones. Graduellement, les communautés ont pris cette compétence en main, si bien qu'elle est maintenant devenue une responsabilité locale.

Pessamit dispose d'un plan directeur d'aménagement communautaire, qui est l'équivalent du plan d'urbanisme au sens de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. Basé sur les besoins de la communauté, il établit les objectifs d'aménagement sur le territoire.

Ce plan n'est pas imposé par la loi, mais les besoins sont si grands que la communauté voit l'intérêt de penser le développement et se saisit de la planification de son aménagement. Avec une démographie très dynamique, une forte croissance et un développement au rythme accéléré, ce document permet d'établir un plan de travail en urbanisme pour les prochaines années. Même si la loi n'impose pas son cadre, les outils qu'elle offre sont utilisés. Le gouvernement fédéral finance les plans communautaires; cependant, c'est le Conseil qui sélectionne la firme d'urbanistes.

Quelles sont les aspirations de la communauté de Pessamit en matière d'aménagement et de qualité du milieu de vie?

Le besoin de logements est pressant. Il faudrait augmenter de 33 % le parc résidentiel en raison du retard accumulé et du jeune âge de la communauté. Et on ne prévoit pas de ralentissement de croissance à Pessamit ; les effectifs âgés de 5 à 19 ans sont aussi nombreux que ceux qui ont entre 20 et 34 ans.

Pour donner une idée, cette année il y avait quarante-neuf lots résidentiels prévus dans un projet. Habituellement, nous développons une cinquantaine de lots. La phase 1 était prévue pour cinq ans, et cette année est exceptionnelle avec l'apport de vingt-quatre lots réservés.

La croissance a été accrue ces dix-huit derniers mois de pandémie, par le retour de certaines familles à Pessamit. En effet, avec des barrières plus fortes, notre communauté offrait un sentiment de protection puissant pour les familles qui revenaient de Québec, par exemple.

Enfin, la rareté dans le secteur de la promotion commerciale nous amène à réfléchir à ce type de développement, en dehors de la rue principale qui est déjà saturée. Un secteur industrialo-commercial d'échelle régionale voit le jour le long de la 138, profitant de la situation de Pessamit sur la route entre Tadoussac et Sept-Îles pour capter le potentiel de chalandise.

Selon vous, en tant que professionnelle, qu'est-ce que la Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires pourrait apporter à Pessamit?

Pour avoir assisté à la consultation menée par le gouvernement, je souhaite que la stratégie prenne en considération les besoins et les attentes de la communauté qui mêlent culture traditionnelle innue et modernité. Cela se lit sur les bâtiments, mais aussi dans l'aménagement des milieux de vie, avec notamment des lieux de rassemblement. La pensée historique se transmettant de façon orale, ces lieux ont un rôle patrimonial, de même que les abords du fleuve et des rivières.

Géographiquement, Pessamit borde le fleuve et la rivière Betsiamites. La communauté a été bâtie avec de petites maisons le long du fleuve sur lequel donne la rue principale. Les voies d'eau étaient anciennement les modes d'accès au territoire; elles demeurent importantes pour les rassemblements plus ou moins grands de la communauté. Elles doivent être préservées, de même que leurs accès.

Des exemples de stratégies d'ailleurs

» GABRIELLE BRASSARD-LECOURS

» AMÉLIE CASTAING, urbaniste

Ontario

GESTION DE LA CROISSANCE DANS LE GREATER GOLDEN HORSESHOE

La planification de la région du Greater Golden Horseshoe est encadrée par la province de l'Ontario depuis 2006 à travers le Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe. Ce plan vise à accueillir la forte croissance attendue (estimation de 3,7 millions entre 2001 et 2031) tout en évitant d'en subir les effets négatifs « tels que l'engorgement du réseau routier, la détérioration de la qualité de l'air et de l'eau et la disparition des terres agricoles et des ressources naturelles ». Il souhaite revitaliser les centres-villes pour en faire des centres dynamiques offrant toutes sortes de commodités; créer des collectivités complètes qui offrent plus d'options de vie, de travail, d'éducation, de magasinage et de divertissement; offrir des options de logement afin de répondre aux besoins des personnes de tous les âges; freiner l'étalement urbain et protéger les animaux et les espaces verts; et enfin réduire les embouteillages en offrant une gamme plus vaste d'options de transport.

En matière de densification, le Plan de 2006 prévoyait d'orienter 40% de tous les projets résidentiels dans les zones bâties. Une révision prévue dès 2016 proposait de hausser cet objectif à 60%. Des seuils de densité minimale sont définis pour les différents centres de croissance urbaine, allant de 400 résidents et emplois combinés par hectare pour chaque centre de croissance urbaine de la ville de Toronto à 150 résidents et emplois pour les plus petits centres. Mais au-delà de l'orientation de la croissance, le Plan a connu des faiblesses dans sa mise en application. Un certain manque d'encadrement de cette dernière par des lignes directrices ou des consignes a abouti à des lacunes et à un effet de patchwork. Enfin, la collecte de données à l'issue de la première phase du plan n'a pas été optimale et l'évaluation du Plan peut encore être améliorée. Une grande leçon du Plan est de prévoir des consignes de mise en oeuvre, et le besoin d'une personnalité forte portant un tel plan.



Kitchener, Ontario

VIVRE EN VILLE

Source : Ministère de l'infrastructure (2013), Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe, 2006 - Consolidation administrative.



Freiburg-im-Breisgau, Allemagne

PHOTOS : VIVRE EN VILLE

Allemagne

COOPÉRATION ENTRE ÉTAT FÉDÉRAL ET LÄNDER

En Allemagne, l'adoption des lois encadrant l'urbanisation et l'aménagement du territoire est de compétence fédérale. L'essentiel des éléments traités par la loi sur l'aménagement et l'urbanisme se retrouvent ainsi rassemblés dans deux principaux documents : le Code de construction, et surtout la *Loi sur l'aménagement du territoire*. Cette dernière loi-cadre repose sur la coopération entre l'État fédéral et les *Länder*.

Huit principes d'aménagement durable du territoire

La *Loi sur l'aménagement du territoire (Raumordnungsgesetz ou ROG)* a été adoptée par le Bundestag en 1965 puis révisée en 1997 et 2008. Elle dicte les processus à l'œuvre en matière d'aménagement du territoire, mais surtout les objectifs qui doivent être inscrits dans les Plans de développement des *Länder*. Cette loi a la spécificité de s'appuyer sur huit principes d'aménagement durable du territoire que doivent respecter les documents de planification des *Länder*. Parmi ces principes : la préservation et le développement de la structure décentralisée de l'urbanisation, le maintien d'un équilibre entre zones urbanisées et zones naturelles. Les prescriptions relatives à certaines catégories d'espaces concernent les aires urbaines, villes centres et cœurs de village, qui doivent demeurer les lieux concentrant l'habitat, les services et la production, et les territoires ruraux, dont il faut promouvoir un développement endogène afin de stabiliser l'économie et la population. Enfin, la loi cadre accorde une priorité à l'amélioration des conditions de vie dans les régions en retard de développement.

Sources :

- VIVRE EN VILLE (2014). *Donner vie aux écoquartiers : leçons des écoquartiers du Baden-Württemberg en Allemagne*, 133 p. (coll. Inspirer le Québec; 5). [vivreenville.org]
- UTE GUDER (2003). *L'aménagement du territoire et la politique régionale en Allemagne: vers une européanisation en douceur?*

Corée du Sud

CONTRÔLER LE DÉVELOPPEMENT ET LA DENSIFICATION



BRIT IN SEOUL

En Corée, la première véritable loi sur l'aménagement du territoire a été adoptée en 1934 sous l'emprise des Japonais. Le *Décret Joseon d'aménagement de la ville* faisait alors référence au Code de l'urbanisme et de l'architecture qui était en vigueur au Japon. Outil de planification et d'aménagement des agglomérations, il visait à réguler l'utilisation des sols, la construction des bâtiments et le remembrement foncier. Après la libération du pays, puis sa division, au cours des années 1970, face à une urbanisation et une croissance

excessives, les Coréens placent la sauvegarde des espaces non urbanisés et la qualité environnementale urbaine au cœur d'une révision du *Code de l'urbanisme* qui crée un zonage visant à contenir l'implantation des équipements spécifiés et un autre pour le développement urbain. Dans un but de conservation des espaces naturels, des ceintures vertes sont créées dans les agglomérations.

Depuis, le *National land planning and utilization Act* a repris ces objectifs et propose les outils suivants : des plans métropolitains et des plans urbains, mais prévoit aussi le contrôle de la densification pour quatre catégories de territoires : les aires urbaines, les aires de contrôle, où on encadre le développement, les aires agricoles et forestières, et enfin, les aires de conservation de la nature. La densification qui est vue comme un enjeu dans certaines zones où elle pèserait trop sur les infrastructures peut être encadrée par un coefficient d'occupation du sol plus strict, notamment dans ce qui est nommé des zones de contrôle du développement et de la densité. Cette loi repose sur un contrôle hiérarchique de l'utilisation du sol, qui est toutefois peu contraignant, et parfois peu respecté. Elle prévoit par ailleurs des mécanismes de coordination entre les paliers de gouvernement.

À titre d'exemple de décisions et préconisations du ministère de la Construction inappliquées ou peu suivies, on peut citer le plan directeur pour le développement de Séoul de 1984. Ce document se voulait contraignant pour faire face aux enjeux entraînés par la densification et s'opposait aux désirs des directeurs des Jeux olympiques. Du fait de pressions politiques le plan a été suspendu. Une déréglementation générale s'est ensuivie. Puis en 1990 a eu lieu un nouveau dépôt d'un plan directeur, le premier vrai depuis 1945.

Sources :

- ALEXANDRE GRAVEL (2007). *Enjeux d'aménagement en Corée du Sud: l'urbanisation, l'aménagement du territoire et l'environnement aux 20^e et 21^e siècles*, Faculté d'aménagement de l'Université de Montréal.
- OEDC (2017). *The governance of land use Country Fact Sheet Corea*.
- RÉPUBLIQUE DE CORÉE (2002-2012). *National land planning and utilization Act*.

Maroc

OBSERVER LES DYNAMIQUES TERRITORIALES

Le Maroc s'est doté d'un outil d'aide à la définition des politiques publiques du territoire. Le département du Territoire a en effet mis sur pied l'Observatoire des Dynamiques Territoriales (OND^T) en 1990. Ce dispositif a pour objectif « *d'être un lieu de réflexion et de croisement des différentes stratégies et actions publiques afin de concevoir une image commune, réelle et prospective des territoires. Il a l'ambition d'accompagner les politiques publiques à l'œuvre et de mesurer leurs impacts sur le territoire en se basant sur des indicateurs et des données fiables et pertinentes* ».

Le pays a récemment tenu un grand dialogue national sur les politiques de développement territorial. Travaillant de pair avec l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), le ministère de l'Aménagement du Territoire National, de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Politique de la Ville du Maroc recommande notamment de mettre en place un cadre de référence nationale pour le développement urbain ainsi qu'une plus grande solidarité territoriale urbaine et rurale.

Sources :

- Site Web du ministère de l'Aménagement du Territoire National, de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Politique de la Ville, Royaume du Maroc. www.muat.gov.ma/?q=fr/article/observatoire-national-des-dynamiques-territoriales
- *Lavieeco, La Vie éco*. « Le Maroc et l'OCDE discutent du renforcement de la veille territoriale », 7 juillet 2021



W & J

Colombie-Britannique

LE VANCOUVÉRISME ; UN MODÈLE UNIQUE

Le « vancouverisme » est une référence dans le milieu de l'aménagement urbain, s'incarnant par la construction de tours résidentielles et d'espaces publics qui s'intègrent visuellement à l'environnement.

Mélange entre les inspirations new-yorkaises avec ses immeubles perchés sur des podiums aux dimensions traditionnelles au sol et celles de Hong Kong avec ses grandes tours minces, le centre-ville de Vancouver représente un modèle hybride aujourd'hui exporté dans plusieurs villes, dont Toronto.

D'après Nicolas Douay, professeur d'urbanisme et de la mobilité dans plusieurs universités en Europe et au Canada, le vancouverisme « renvoie à une ouverture sur l'environnement avec la préservation des lignes de visibilité qui permettent d'apercevoir la mer ou les montagnes alentour, une reconquête du front de mer par l'aménagement d'une grande quantité d'espaces publics, tout en favorisant la mixité des usages. Tous ces changements ont eu pour résultat de diversifier les fonctions urbaines, de diminuer la circulation et les temps de déplacements et surtout de redonner vie au centre-ville. »

Source : Nicolas Douay, (*Metropolitics*, 2015), « Le "Vancouverism" : hybridation et circulation d'un modèle urbain. »

Nouvelle-Zélande

RÉPONDRE AUX CRISES

Comme plusieurs pays dans le monde, la Nouvelle-Zélande n'est pas en reste quant à la crise du logement. Les Néo-Zélandais ont du mal à se loger à des prix abordables en zones urbaines, alors que 90 % de la population du pays y vit.

Les nouvelles politiques nationales sur le développement urbain 2020 (NPS-UD) se tournent donc vers cet aspect afin de trouver des solutions pour répondre à cet enjeu préoccupant, en plus de prendre en considération la crise climatique.

Parmi les chantiers de « l'Agenda de croissance urbaine » (The Urban Growth Agenda (UGA)), on retrouve le financement d'infrastructures afin d'en permettre le meilleur accès à des prix abordables. En termes d'urbanisme, l'UGA travaille à permettre aux villes de continuer de croître tout en soutenant des environnements de qualité, ainsi qu'une planification intégrée plus stratégique. La prise en considération des savoirs autochtones dans la conceptualisation des villes fait également partie de la vision urbanistique de la Nouvelle-Zélande.

Sources :

- « The Other Down Under Grows Up: New Zealand's New Urban Development Policy », Nathan Lauster, Free Sociology. homefreesociology.com/2021/06/22/the-other-down-under-grows-up-new-zealands-new-urban-development-policy/.
- « The urban agenda: what will New Zealand's new government bring for towns and cities? », The Conversation. theconversation.com/the-urban-agenda-what-will-new-zealands-new-government-bring-for-towns-and-cities-92106.
- Urban Growth Agenda. Site Web du gouvernement de la Nouvelle-Zélande. www.hud.govt.nz/urban-development/urban-growth-agenda/.



PEDRO SZEKELY

Le projet de ruelle bleue-verte

ALLIANCE RUELLES BLEUES-VERTES

Dans le cadre de cet avant-projet, l'Alliance Ruelles bleues-vertes (ARBV) – dont font partie les Ateliers Ublo, le Collectif 7 à nous, la Société d'habitation populaire de l'Est de Montréal, le Centre d'écologie urbaine de Montréal et Vinci Consultants – a eu pour mandat de réaliser un concept d'aménagement et des processus associés à la future ruelle bleue-verte.

Le projet

L'ARBV, de concert avec l'Arrondissement Le Sud-Ouest et le Bâtiment 7, a pour objectif de réaliser un projet innovant et multifonctionnel aux abords du Bâtiment 7 dans le quartier de Pointe-Saint-Charles, soit une ruelle bleue-verte. Ce projet se réalise dans le cadre du redéveloppement du site des anciens ateliers du Canadien National (CN) et des activités actuelles et futures du Bâtiment 7. Il vise à trouver des solutions pour l'utilisation des eaux pluviales des toitures avoisinantes, avec des objectifs de rétention et de traitement des eaux de ruissellement sur le site, de déminéralisation et d'augmentation du couvert végétal. Une approche multi-partenaire et multidisciplinaire est mise de l'avant afin de susciter l'innovation en visant l'exemplarité des concepts et l'évolution des pratiques.

Les interventions

Pour ce projet, l'Arrondissement et l'Alliance Ruelles bleues-vertes prévoient l'aménagement d'une allée d'accès accessible pour tous et toutes en tout temps, la réalisation d'infrastructures vertes assurant la rétention des eaux pluviales inhérente à la ruelle et également de la toiture du Bâtiment 7, ainsi que la plantation de végétaux et l'aménagement d'espaces conviviaux de socialisation et de recherche scientifique pour des fins de sensibilisation et de pédagogie. Ce projet explore trois thématiques sur le terrain : la mutualisation des infrastructures, la détermination d'un seuil de rentabilité pour ce type d'aménagements et la mise en place d'incitatifs différenciés afin que différents groupes d'acteurs s'investissent et tirent avantage d'une telle démarche.

Urbaniste impliquée : Pascale Rouillé (n°. 1067)

Organisations responsables : Alliance Ruelles bleues-vertes, Arrondissement Le Sud-Ouest et Bâtiment 7.

Partenaires : Suzanne Doucet, Pivot architectes ; Mario R. Gendron, Vinci Consultants ; Marc-Olivier de Tilly, Pageau Morel ; Marc L'Écuyer, GHD ; L'CEUF Architectes ; Kim Marineau, Biodiversité Conseil. ✨



Nouvelle plateforme de formation continue disponible à l'automne

Nous vous rappelons que la nouvelle plateforme de formation continue ne sera disponible qu'à l'automne pour les heures de la période de référence commencée le 1^{er} avril 2021. Sa mise en ligne sera communiquée via l'infolettre.

En attendant, veuillez conserver tous vos documents justificatifs dans un dossier personnel. Nous nous excusons des délais encourus et vous remercions pour votre patience. ✨

Congrès virtuel : en route vers une stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires

Cette année encore, l'Ordre des urbanistes du Québec convie l'ensemble de ses membres ainsi que tous les professionnels de l'aménagement du territoire à un congrès 100% virtuel, du lundi 4 au vendredi 8 octobre 2021, en matinée (de 8 h 30 à 12 h 00).

Soyez des nôtres pour entendre et participer à des conférences de qualité sur une multitude de sujets en lien avec la thématique : En route vers une stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires, le tout à la carte et offrant un nombre de places illimité. Le programme et le formulaire d'inscription seront disponibles au courant de l'été, restez à l'affût!

Une participation au congrès virtuel de l'OUQ vous permettra de cumuler une vingtaine d'heures de formation formelle en lien avec la formation continue obligatoire des urbanistes.

Comme l'an dernier, l'assemblée générale annuelle se tiendra, elle aussi, en virtuel. La date à retenir : le 8 octobre en matinée. ✨

Serge Filion, urbaniste émérite, récipiendaire du Prix du CIQ 2021

C'est avec une immense fierté que l'Ordre des urbanistes du Québec félicite Serge Filion qui s'est vu décerner le Prix du CIQ 2021. Cette distinction reconnaît « le » professionnel de l'année au Québec. L'urbaniste émérite devient ainsi le premier membre de l'Ordre à se voir remettre un tel honneur, la plus prestigieuse distinction du système professionnel.

Ce prix a été remis à Serge Filion, le 27 mai 2021, devant les représentants des quarante-six ordres professionnels, par la présidente du Conseil interprofessionnel du Québec (CIQ), Gyslaine Desrosiers.

Remis pour la première fois en 1990, à l'honorable Jules Deschênes, fondateur du CIQ, le Prix du CIQ existe depuis maintenant trente-deux ans. ✨

AFFAIRES PUBLIQUES

Les membres au cœur de la consultation

Si la conversation nationale a surtout mobilisé les membres du conseil d'administration en début d'année, les derniers mois ont permis aux urbanistes et aux stagiaires en urbanisme d'enfin se faire entendre une première fois. Comme annoncé dans le dernier numéro d'*Urbanité*, une série d'événements de mobilisation et de consultation ont en effet été proposés aux membres tout au long du mois de juin.

Dans un premier temps, une plateforme de consultation numérique a été lancée. Mise sur pied par Cocoriko, un organisme spécialisé en consultation publique en ligne, en collaboration avec l'Ordre, cette dernière a permis de sonder les urbanistes et les stagiaires en urbanisme sur les cinq grands axes de la conversation nationale. Il a notamment été question de consolidation des milieux de vie, de mobilité, de préservation du patrimoine et des territoires agricoles, de diversité régionale et du rôle des professionnels, pour ne nommer que ces thématiques. Les résultats serviront à alimenter la réflexion de l'Ordre lors de la rédaction de son mémoire.

Afin d'aller plus loin, l'Ordre a également proposé cinq rencontres de discussions en ligne au cours de la même période. Déclinées sous la forme de midi-causerie thématique et organisées en collaboration avec l'Institut du Nouveau Monde (INM), ces activités se voulaient complémentaires à la plateforme Cocoriko. L'objectif ici était de cibler de manière encore plus précise des éléments de la conversation nationale et d'offrir un espace d'échanges aux membres de l'Ordre. Un rapport d'analyse produit par l'INM au terme de la série d'événements sera rendu public très prochainement. Encore une fois, les idées et les réflexions énoncées serviront de matériel au futur mémoire de l'Ordre.

Ces consultations organisées par l'Ordre ont fait écho à la démarche gouvernementale toujours en cours. La saison estivale n'aura en effet pas mener à un réel ralentissement du côté du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, ce dernier ayant profité des beaux jours pour aller à la rencontre des acteurs régionaux. Les résultats de cette tournée devraient, au même titre que les laboratoires d'innovation et les travaux du comité consultatif, servir à l'élaboration de la future Stratégie.

Enfin, les dernières semaines ont également été marquées par la publication du document de consultation de la Stratégie. Intitulé *Pour des milieux de vie de qualité, attrayants et en santé. Document de consultation*, ce document a été nourri des échanges et des commentaires formulés dans le cadre des activités de consultation tenues à l'hiver et au printemps 2021. C'est lui qui sera soumis en consultation publique du 16 août au 10 septembre.

Plus précisément, le document de consultation présente : une vision pour les territoires du Québec en 2042, les principaux constats et enjeux en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire issus du portrait de situation, les 11 orientations préliminaires de la Stratégie visant à répondre aux principaux enjeux recensés et des leviers d'action à explorer afin de mettre en œuvre les orientations préliminaires.

Au moment d'écrire ces lignes, les modalités de la consultation publique n'étaient pas encore connues. Nous savons toutefois que celle-ci se fera en ligne. Surveillez vos prochaines infolettres pour en savoir plus! ✨

Au-delà de la SNUAT

- **Le prolongement du Réseau express métropolitain dans l'est de Montréal** : après être intervenu à de multiples reprises au courant de l'hiver sur ce sujet, nous avons finalement déposé un mémoire dans le cadre des consultations publiques menées par la CDPQ-Infra en juin dernier. Celui-ci devrait être rendu public dans les prochains mois.
- **La relance verte, solidaire et prospère** : nous poursuivons notre travail au sein du G15+, notamment pour veiller à ce que la relance postpandémie tienne compte à la fois des enjeux économiques, sociaux et environnementaux.

+

Parmi les autres sujets traités lors de nos interventions, notons entre autres le futur Plan d'urbanisme et de mobilité de la Ville de Montréal, la crise du logement, la densification et la préservation du mont Royal à Montréal, et la gestion du bruit environnemental.

« L'objectif ici était de cibler de manière encore plus précise des éléments de la conversation nationale et d'offrir un espace d'échanges aux membres de l'Ordre. »



à l'agenda

SEPTEMBRE 2021

Réglementation professionnelle et déontologique des urbanistes 101

Formation en ligne via la plateforme Zoom -
Lien de connexion envoyé aux inscrits par courriel.

16 septembre 2021, 8 h 30 à 12 h

17 septembre 2021, 8 h 30 à 12 h

Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU) 101

Formation en ligne via la plateforme Zoom -
Lien de connexion envoyé aux inscrits par courriel.

30 septembre 2021, 8 h 30 à 12 h

1^{er} octobre 2021, 8 h 30 à 12 h

OCTOBRE 2021

Congrès annuel de l'Ordre des urbanistes du Québec

En ligne

4 au 8 octobre, en matinée de 8 h 30 à 12 h

Information : sdacosta@ouq.qc.ca

REVUE DE L'ORDRE DES URBANISTES DU QUÉBEC



URBANITÉ

La revue *Urbanité*

Tirage : 2575 exemplaires

DISTRIBUTION

Membres de l'OUQ – 1 580 • Abonnés et autres – 995

MISSION

PROMOUVOIR l'urbanisme et les urbanistes ;
INFORMER les lecteurs sur les divers sujets relatifs à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme ;
FORMER sur une base continue les professionnels de l'aménagement du territoire.

COMITÉ ÉDITORIAL

Paul Arseneault, président

Sergio Avellan – Amélie Castaing – Marie-Michèle Cauchy –
Guillaume Gilbert – Jacques Trudel

COORDINATION ET RÉALISATION

Florence Sara G. Ferraris – Gabrielle Brassard-Lecours

CONCEPTION GRAPHIQUE

Lucie Laverdure – L'Infographe enr.

RÉVISION ET CORRECTION

Sylvie Lallier

PUBLICITÉ

Ordre des urbanistes du Québec
info@ouq.qc.ca | 514 849-1177, poste 22
www.ouq.qc.ca

IMPRIMERIE

Imprimerie F.L. Chicoine

ABONNEMENTS, INFORMATION ET SUGGESTIONS

www.ouq.qc.ca | 514 849-1177, poste 222 | info@ouq.qc.ca

AUTEURS

Vous êtes invités à soumettre vos articles ou textes inédits au comité éditorial.

Le comité éditorial se réserve le droit de publier ou de refuser un article.

Information : info@ouq.qc.ca

Dépôt légal Bibliothèque nationale du Québec • Bibliothèque nationale du Canada

Tous les textes publiés dans *Urbanité* ne reflètent pas forcément la position ou l'opinion de l'Ordre et n'engagent que l'auteur.

Le genre utilisé dans cette publication englobe le féminin et le masculin dans le seul but d'en alléger la présentation.

ORDRE DES URBANISTES DU QUÉBEC

Administrateurs :

Sylvain Gariépy, président

Nathalie Prud'homme, vice-présidente

Catherine Boisclair, administratrice

Marie-Josée Casaubon, administratrice

Samuel Descôteaux-Frêchette, administrateur

Raoul Desmeules, administrateur nommé

Marie-France Langlois, administratrice nommée

Permanence :

Hélène Lefranc, directrice générale

Nathalie Corso, secrétaire de l'Ordre – coordonnatrice à l'admission et à la qualité de la pratique

Shony Da Costa, coordonnatrice aux événements et formation continue

Florence Sara G. Ferraris, coordonnatrice aux publications et aux communications

Milèna Cahen-Fourot, urbaniste-conseil

Lucie Auger, adjointe administratrice

André Demers, agent à l'admission



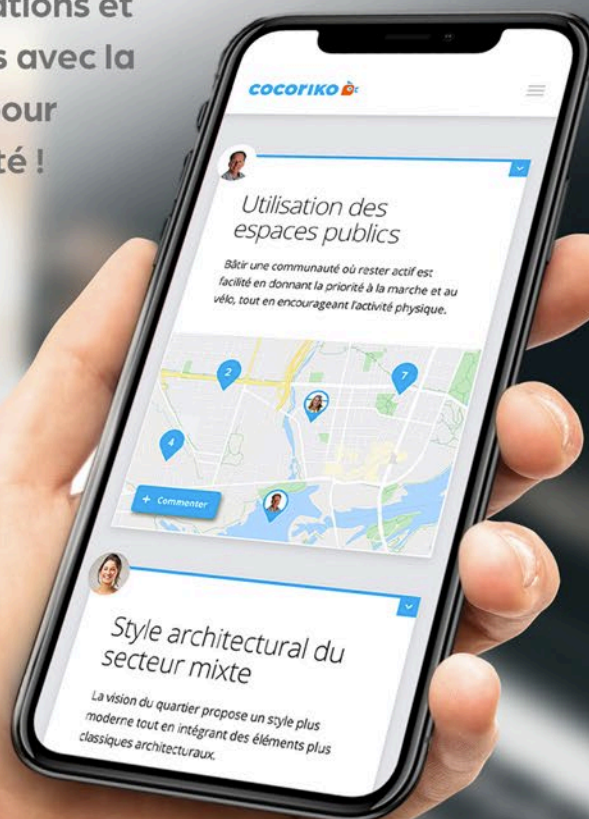
Ordre des
Urbanistes du
Québec

85, rue Saint-Paul Ouest
4^e étage, bureau 410, Montréal, QC, H2Y 3V4
514 849-1177 • www.ouq.qc.ca



Votre point de repère pour aller de l'avant en toute confiance !

La plateforme Cocoriko vous permet de facilement harmoniser vos orientations et concepts urbanistiques avec la collectivité desservie pour avancer en toute fluidité !



Rabais de 25% pour les membres de l'Ordre des urbanistes du Québec *

* Offre valide jusqu'au 31 octobre 2021

cocoriko.org