



Consultation particulière sur le projet de loi n° 66

Pour une relance qui respecte les principes d'urbanisme

Mémoire de l'Ordre des urbanistes du Québec remis à la Commission des finances publiques

Octobre 2020

Présentation de l'Ordre des urbanistes du Québec

L'Ordre des urbanistes du Québec (OUQ) est le gardien et le promoteur de la compétence professionnelle en aménagement du territoire et en urbanisme. Créé en 1974, il s'assure que les compétences professionnelles des urbanistes répondent à un haut standard de qualité et que les urbanistes agissent selon les règles d'éthique professionnelle énoncées dans le Code de déontologie des urbanistes visant à garantir la protection du public.

Son registre compte plus de 1 634 urbanistes, dont 314 stagiaires en urbanisme. Ses membres interviennent à tous les niveaux de planifications et de contrôle de l'aménagement du territoire et auprès de tous les types d'intervenants : ministères, municipalités régionales de comté, communauté métropolitaine, villes et municipalités, entreprises, promoteurs, citoyens et organismes communautaires, etc.

Le rôle de l'OUQ est de défendre l'intérêt public à travers la promotion d'un aménagement intégré et durable. Pour réaliser sa mission, il appuie son action sur des valeurs de respect, d'équité, de partage, de transparence et de proactivité.

Introduction

L'Ordre des urbanistes du Québec (OUQ) a pris connaissance du projet de loi n° 66 concernant l'accélération de certains projets d'infrastructure en vue d'atténuer les effets économiques de la crise de la COVID-19.

Ce texte, qui prévoit l'implantation de nombreux projets sur le territoire québécois, modifie plusieurs lois ayant trait à l'aménagement. Il modifie notamment les principes de la principale loi qui régit notre domaine, la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU), ainsi que la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE). L'Ordre des urbanistes du Québec est donc interpellé à plusieurs égards. Il tient à vous transmettre ses commentaires. Ceux-ci sont inspirés par sa mission de protection du public, qui inclut la promotion d'un aménagement intégré et durable.

Rappelons par ailleurs que l'Ordre avait déposé, le 10 juin dernier, un mémoire intitulé *Pour une relance efficace qui évite les écueils de la précipitation sur le projet de loi n° 61, Loi visant la relance de l'économie du Québec et l'atténuation des conséquences de l'état d'urgence sanitaire déclaré le 13 mars 2020 en raison de la pandémie de la COVID-19*¹, ainsi qu'un communiqué intitulé *L'Ordre des urbanistes très préoccupé par le projet de loi 61*². Alors que plusieurs aspects du projet de loi n° 61 ont été largement débattus sur la place publique, les atteintes aux principes soutenant les pratiques et les règlements en matière d'urbanisme ont peu fait l'objet de discussions et d'analyse. Nous le regrettons.

¹ <https://ouq.qc.ca/wp-content/uploads/2020/06/memoire-ouq-pl61.pdf>

² <https://ouq.qc.ca/lordre-des-urbanistes-tres-preoccupe-par-le-projet-de-loi-61/>



Ordre des
Urbanistes du
Québec

Penser le territoire
façonner l'avenir

Il semble d'ailleurs que certains de ces aspects, selon nous hasardeux, se retrouvent dans le projet de loi dont il est question ici et qui remplace le précédent. Nous reprenons donc un certain nombre de commentaires que vous avez pu lire précédemment et qui restent pertinents.

Préambule

Avant d'aller plus loin, l'Ordre souhaite rappeler qu'il reconnaît le caractère exceptionnel de la crise sanitaire actuelle, et qu'il est résolument favorable à une relance économique et à des investissements publics structurants. Il fait d'ailleurs partie du « Groupe des 15 + », une coalition diversifiée et inédite d'organismes³ qui a travaillé dès le début de la pandémie afin de proposer au gouvernement un plan « pour une relance solidaire, prospère et verte »⁴. Ce dernier a été envoyé au premier ministre et aux autres ministres concernés le 3 avril dernier.

Pour l'Ordre, il est clair, depuis le début, que la relance doit être appuyée sur la mise en œuvre de projets durables et justes, tant d'un point de vue environnemental que d'un point de vue social. La recherche de l'efficacité ne peut être un prétexte pour s'éloigner des meilleures

³ Ces leaders économiques, syndicaux, sociaux et environnementaux sont la Fondation Suzuki, le Conseil du patronat du Québec, la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, le Chantier de l'économie sociale Vivre en Ville, Propulsion Québec, l'Ordre des urbanistes du Québec, COPTICOM Stratégies et Relations publiques, Équiterre, Écotech Québec, l'Association des groupes et ressources techniques du Québec, le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec, la Coalition des groupes communautaires pour le développement de la main d'œuvre, ainsi qu'Annie Chaloux et François Delorme, de l'Université de Sherbrooke. Depuis, d'autres groupes et individus ont rejoint le G15.

⁴ Pour lire le communiqué : <https://ouq.qc.ca/pour-une-relance-solidaire-prospere-et-verte/>
Pour lire la lettre au premier ministre et le plan de relance : http://copticom.ca/wp-content/uploads/2020/04/COVID-19-Lettre-PM-et-Mesures-de-soutien-et-de-relance_FINAL.pdf

pratiques, ainsi que des mécanismes de saine gestion et de recherche de qualité dont le Québec s'est doté au fil du temps.

L'Ordre tient également à rappeler qu'il s'attèle depuis 2006 à ce que le Québec se dote d'une Politique nationale de l'aménagement du territoire (PNAT). Depuis 2015, cette idée est portée par l'alliance ARIANE⁵, au sein de laquelle il participe activement. Ce regroupement fait le constat que l'aménagement du territoire québécois manque d'une vision d'ensemble, ce qui crée des incohérences ayant d'importants impacts environnementaux, économiques et sociaux, mais également en matière de santé publique^{6 7}.

Juste avant la pandémie et l'instauration des mesures de confinement, la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation, Andrée Laforest, a d'ailleurs appelé à une « grande conversation nationale⁸ » sur l'aménagement du territoire ; volonté réitérée par la suite par la ministre. Il s'agit là d'une nouvelle réjouissante et prometteuse. En effet, à l'heure de la crise climatique, et de ses effets auxquels la société québécoise doit se préparer, il n'est plus temps de développer le territoire avec des projets à la pièce, mais plutôt de viser une planification réfléchie et intégrée. Les vifs débats entourant l'étalement urbain cette année, de même que les épisodes

⁵ Le comité directeur de l'alliance ARIANE regroupe l'Association des aménagistes régionaux du Québec, l'Association des architectes paysagistes du Québec, Action patrimoine, la Fondation David Suzuki, Héritage Montréal, l'Ordre des architectes du Québec, l'Ordre des urbanistes du Québec, le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement, l'Union des producteurs agricoles et Vivre en ville. Depuis, d'autres organisations et citoyens ont signé la Déclaration de principes de l'alliance.

⁶ Pour consulter la Feuille de route de l'alliance ARIANE : <http://www.ariane.quebec/feuille-de-route/>

⁷ Pour consulter la Déclaration de principes de l'alliance ARIANE : <http://www.ariane.quebec/declaration/>

⁸ <https://www.ledevoir.com/opinion/idees/571741/etalement-urbain-reprenons-le-controle>

d'inondations de 2017 et 2019 ont démontré l'importance de se doter d'une vision large et partagée en matière d'aménagement afin d'intervenir adéquatement sur le territoire.

En effet, le projet de loi n° 66, à l'instar du projet de loi n° 61 déposé et écarté en juin dernier, et la nécessité de la relance ne doivent pas faire oublier la nécessité de se préparer à l'autre grande crise sur laquelle nous alertent les scientifiques : la crise climatique. L'aménagement du territoire est une des meilleures façons d'atténuer les conséquences de la crise climatique sur les communautés et de rendre celles-ci résilientes. Il ne faut donc pas faire d'erreurs.

Constats généraux

Il est important de souligner qu'en s'attaquant aux fondements de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et de la Loi sur la qualité de l'environnement ce projet de loi **pose un risque majeur, celui d'affaiblir de manière permanente les processus d'approbation, de planification et de mise en œuvre des projets d'infrastructure**, et ce, même si les projets concernés par les mesures d'accélération se limitent à ceux listés à l'annexe I du projet de loi.

De manière générale, l'Ordre est d'avis qu'un projet ne devrait que de manière très exceptionnelle, voire jamais, être exempté d'exigences environnementales et court-circuiter les outils de planification. C'est pourquoi **nous estimons impératif qu'un message clair soit envoyé : le projet de loi devrait préciser que les mesures d'accélération qu'il permet pourront bénéficier uniquement aux projets identifiés à l'annexe I du projet de loi et que la méthode ne pourra être reproduite dans d'autres circonstances**. La seule affirmation par des membres du gouvernement que ces mesures d'accélération seront circonscrites et limitées aux projets listés ne saurait

suffire ; cette volonté doit être enchâssée dans le texte de loi pour éviter des répétitions et des interprétations subséquentes.

Un autre aspect nous inquiète : le projet de loi, dans son libellé actuel, vient nourrir le discours et l'idée que l'environnement et la planification du territoire sont des obstacles au développement économique et, dans ce cas précis, à la relance post-pandémie. Or, comme l'expose bien le G15+ dans son mémoire⁹, une relance verte et solidaire peut s'avérer plus performante à court comme à long terme. Au-delà des indicateurs économiques, elle est d'ailleurs celle qui répond le mieux aux enjeux sociaux, que ce soit pour résorber les inégalités, pour favoriser l'égalité hommes-femmes ou pour faire face aux nombreux impacts de la crise climatique.

Par ailleurs, les modifications proposées à la LAU dans le projet de loi n° 66 s'inscrivent, à notre sens, en contradiction avec la volonté énoncée par le gouvernement lors de son élection de doter le Québec d'une Politique nationale d'aménagement du territoire, tel que mentionné plus haut. Cette volonté a pourtant été réitérée à plusieurs reprises par la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation au cours des derniers mois.

De manière plus précise, plusieurs des articles de ce projet de loi nous préoccupent, comme vous pouvez le constater ci-dessous. Nous commencerons bien sûr par ceux qui prévoient des modifications à la **Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU)**.

⁹ Pour plus de détails, consulter l'annexe II de notre mémoire

Article 53

Tant dans sa forme que sur le fond, l'article 53 du projet de loi n° 66 reprend le libellé de l'article 27 du projet n° 61, avec visiblement pour objectif de soustraire les projets aux dispositions de la LAU afin de les réaliser plus rapidement.

Or, rappelons que deux dispositions déjà prévues à la LAU permettent de réaliser des infrastructures publiques considérées comme des « interventions gouvernementales » (au sens de l'article 149 de la LAU) sans être soumis aux contraintes habituelles de la LAU et aux planifications existantes :

➤ **Les interventions gouvernementales (articles 149 à 157 de la LAU)**

Il permet au gouvernement, ses ministres et les mandataires de l'État de se soustraire aux outils de planification régionaux et métropolitains ainsi qu'aux règlements de contrôle intérimaire, dans le sens où les acteurs concernés doivent modifier leur plan métropolitain, leur schéma ou leur règlement afin que le projet de l'État soit conforme. Au final, s'il y a désaccord, le gouvernement peut modifier l'outil de planification par décret. À titre d'exemple, ce mécanisme pourrait être utilisé par le ministère des Transports dans le cas d'un grand projet d'infrastructure, cela avait d'ailleurs été utilisé dans le cadre du Réseau express métropolitain à Brossard.

Il est important de noter ici que des délais sont à prévoir, mais que le processus s'appuie sur des discussions entre les parties et que le projet est soumis à une assemblée publique de consultation, ce qui renforce sa légitimité. L'aménagement du territoire constitue en effet une responsabilité

municipale, la population étant amenée à valider les orientations et la vision du développement. Le gouvernement ne peut faire fi de ces efforts de consultation et d'adhésion.

Ici, une précision s'impose : cette responsabilité municipale n'entre pas en contradiction avec l'objectif de l'Ordre que le Québec se dote d'une PNAT. L'aménagement du territoire est une compétence partagée entre plusieurs paliers de gouvernement. Le gouvernement du Québec doit se doter d'une vision et de principes forts qui font consensus à l'échelle de la province. Par contre, les municipalités doivent demeurer maîtresses de l'application sur le terrain de cette vision parce qu'elles sont les mieux à même de savoir ce qui se passe sur leur territoire. Elles savent quels sont les meilleurs moyens et actions à prendre pour respecter les objectifs collectifs plus larges, notamment dans le choix du lieu d'implantation d'une infrastructure ou d'un équipement public. Et bien sûr, ce type de décision doit inclure la recherche de l'acceptabilité sociale, d'autant plus que les étapes de consultation et de concertation permettent souvent, au final, de bonifier les projets.

➤ **Les zones d'interventions spéciales ou ZIS (articles 158 à 165 de la LAU)**

Ce second outil déjà prévu par la LAU permet de se soustraire aux outils de planification, mais surtout aux outils de contrôle applicables, lorsque l'urgence ou la gravité le justifie. Notons que le gouvernement a toute latitude pour définir ce qu'il entend par les mots « urgence » et « gravité » puisque les notions ne sont pas définies dans la loi. À titre d'exemple, cet outil a été utilisé lors des inondations de 2019, lors de la construction du CHUM et lors des inondations du Saguenay.

Le décret de la ZIS établit le périmètre d'application, les objectifs poursuivis, le règlement d'urbanisme applicable, etc.

Il est également important de noter que, contrairement aux interventions gouvernementales dont il est question plus haut, la ZIS permet d'intervenir rapidement. Avant son entrée en vigueur, le décret doit cependant être soumis à une assemblée publique de consultation à la suite de laquelle des bonifications peuvent être apportées. Un dialogue est donc minimalement maintenu avec les municipalités locales et régionales concernées.

On le voit, le législateur a toujours souhaité jusqu'ici — même en cas de projets gouvernementaux qui s'imposent aux planifications du territoire existantes, même en cas d'urgence ou de gravité — que des processus d'information et de consultation continuent de s'appliquer.

Or, le projet de loi n° 66, tout comme le projet de loi n° 61, propose de créer une troisième avenue.

Il semble donc que le processus d'intervention gouvernementale applicable aux projets gouvernementaux soit considéré comme trop long dans le contexte de la relance économique (sinon on utiliserait les modalités des articles 149 à 157 de la LAU). Ou alors, il semble que les projets anticipés ne sont pas urgents ou la gravité de la situation ne le justifie pas (sinon, on utiliserait la ZIS).

Contrairement aux deux possibilités inscrites dans la loi actuelle, le projet de loi, s'il était adopté, donnerait la possibilité de réaliser un projet gouvernemental qui outrepasserait les processus de

planification d'aménagement du territoire sans consultation préalable des citoyens ni des municipalités concernées.

Il s'agit à la fois d'une brèche importante dans le principe de reconnaissance des gouvernements de proximité que sont les municipalités (récemment renforcé par l'adoption du projet de loi n° 122¹⁰) et à la fois d'une négation des processus de planification. Et ce, alors que ces derniers sont lourdement encadrés par les orientations gouvernementales en aménagement du territoire (OGAT) et sont le fruit d'un long processus de concertation régionale et de négociation.

Pour l'Ordre des urbanistes, les projets d'intervention gouvernementale devraient être autorisés à partir de la procédure de la zone d'intervention spéciale si l'urgence ou la gravité le justifie. Ce processus permet au minimum d'instaurer un dialogue entre le gouvernement, les pouvoirs locaux et la population.

Si, selon le gouvernement, l'urgence ou la gravité ne justifie pas le recours à la ZIS et que le gouvernement souhaite absolument une solution de remplacement aux outils existants dans la LAU, le projet de loi devrait a minima proposer un mécanisme prévoyant un processus consultatif, incluant un dialogue avec les municipalités concernées.

Articles 54 à 61

Pour les autres projets (non considéré comme des « interventions gouvernementales » au sens de l'article 149 de la LAU), par exemple les travaux de réfection ou d'entretien, le gouvernement

¹⁰ Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs

propose cette fois-ci des modalités d'approbation afin de réduire les délais de traitement, notamment en forçant les municipalités à revoir leurs règlementations et leurs outils de planification pour accommoder le gouvernement.

À première vue, ces précisions pourraient être considérées comme une amélioration par rapport au projet de loi n° 61 (dans lequel on indiquait simplement qu'un règlement devrait être adopté). Après analyse, elles nous apparaissent toutefois difficilement applicables dans le contexte actuel, alors que les municipalités croulent déjà sous le travail et peinent à respecter les délais impartis. Au fond, il s'agit d'un mécanisme qui risque ici aussi d'aboutir plutôt à forcer la main aux administrations locales.

Les délais mentionnés (voir annexe I de notre mémoire) sont en effet irréalistes quand il s'agit de revoir une règlementation (il ne s'agit pas d'accorder un permis de construction à une banale résidence). De fait, des municipalités choisiront sans doute de ne pas perdre de temps à réaliser ce travail, d'autant plus que le gouvernement peut leur imposer sa décision en publiant ses propres documents, ou au contraire elles pourraient choisir de délaissé d'autres dossiers pour se consacrer en urgence à celui-ci, ce qui aura d'autres effets négatifs. Au final, comme elles ne peuvent s'opposer à la volonté du gouvernement, cette étape apparaît vaine.

La réduction des délais prescrits pour analyser adéquatement les projets envisagés nous apparaît peu avisée, particulièrement dans un contexte de crise climatique. Réduire ces délais à une époque où les analyses et mesures environnementales devraient être renforcées nous semble en effet ouvrir la porte à un dangereux précédent, en plus de renforcer cette idée que

l'environnement et la planification territoriale sont des obstacles à la mise en branle des projets d'infrastructure. Ils devraient pourtant en être la pierre d'assise.

Encore une fois, nous rappelons que des mesures d'exception sont déjà inscrites dans la LAU pour accélérer les processus lorsque l'urgence ou la gravité de la situation le justifie. Dans les autres cas, nous recommandons plutôt d'optimiser les processus administratifs et d'augmenter les ressources humaines et les budgets dédiés à l'évaluation de la conformité des projets. Un travail de concertation en amont avec les pouvoirs locaux pourrait également accélérer le travail, une fois les projets prêts à se concrétiser.

Au bout du compte, les mesures d'accélération proposée dans le cadre du projet de loi n° 66 en matière d'aménagement et d'urbanisme portent atteinte, à notre avis, aux principes fondamentaux de la loi actuelle en faisant fi des outils de planification et d'urbanisme, des processus consultatifs et du rôle des élus dans l'examen de la conformité.

Ces mesures risquent d'accroître les bris de conformité aux documents de planification en vigueur et donc mettre à mal les efforts de planification cohérente du territoire déjà insuffisants. Nous craignons que cela porte préjudice à l'image même de ces importants outils qu'on devrait plutôt chercher à renforcer.

L'Ordre des urbanistes s'explique mal pourquoi chacun des 181 projets inscrits à l'annexe I du projet de loi, si l'urgence ou la gravité de la situation économique le justifie, ne pourrait être inclus dans une zone d'intervention spéciale applicable au Québec et ainsi être soumis à un processus consultatif.

Il ne faut pas confondre vitesse et précipitation, surtout lorsqu'il s'agit de construire des infrastructures qui modifient pour toujours les paysages, les écosystèmes et les milieux de vie. Sans perdre de temps, il faut en prendre suffisamment pour bien faire les choses, afin de laisser les experts et les professionnels mener les études nécessaires, émettre leurs commentaires et trouver les meilleures solutions. Comme pour la crise sanitaire, les décisions doivent être basées sur l'avis des scientifiques et une information transparente pour bénéficier d'acceptabilité sociale.

Il serait important, selon nous, et tout à fait possible de respecter les mécanismes prévus à la loi et les principes mis de l'avant par cette loi depuis 1979, principes reconduits par l'adoption du projet de loi n° 122 qui visait à renforcer la reconnaissance des municipalités en tant que gouvernement de proximité.

Articles en lien avec la Loi sur la qualité de l'environnement

Plusieurs groupes l'ont souligné ces derniers jours¹¹ : les allègements réglementaires à la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) apparaissent en contradiction avec les objectifs de développement durable du Québec. Le message envoyé est déroutant alors que les impacts de la crise climatique se font de plus en plus sentir et que les attentes de la population sont claires à cet égard.

¹¹ <https://www.cqde.org/fr/relance-post-covid/communiqu%C3%A9-conjoint-projet-de-loi-66-irresponsable-et-injustifi%C3%A9-au-regard-des-enjeux-environnementaux-sociaux-et-%C3%A9conomiques/?fbclid=IwAR0n-i2hqfvX8bolwQOHxVSxA9j0ziK22JCVpCsyd7exoWjB3r-yu4Uy2iA>

Comme nous l'avons mentionné plus tôt, les modifications à la LQE proposées dans le projet de loi nous font craindre un affaiblissement permanent des exigences et des mécanismes de surveillance visant à assurer la protection du territoire et de l'environnement.

Abaisser les exigences ou exempter d'autorisation certains projets, même prioritaires, ne saurait être une solution en 2020, et ce, quelle que soit l'urgence de la situation. Répondre aux enjeux liés à la crise climatique est tout aussi pressant. Il ne s'agit pas ici de choisir de répondre à l'une en aggravant l'autre. Nous devrions même avoir collectivement le souci de répondre aux deux en même temps. C'est d'ailleurs l'esprit des contributions du G15+.

Or, la mise en œuvre du projet de loi dans sa forme actuelle risque de mener à la destruction de milieux humides et hydriques, en plus d'avoir des impacts irréversibles sur des espèces à situation précaire. Il est primordial de s'assurer que la relance économique ne mette pas à risque les écosystèmes et la diversité biologique. Cela aurait des conséquences environnementales, sociales et économiques négatives à long terme pour le Québec. Il est d'ailleurs démontré que l'atteinte aux écosystèmes et à la biodiversité accentue le risque de pandémie.

Participation du public

À l'instar des inquiétudes soulevées par les dispositions concernant la LAU, nous sommes préoccupés des limitations de la participation citoyenne prévues aux articles de loi modifiant la LQE.

L'Ordre trouve notamment inquiétant que le projet de loi n° 66 limite à plusieurs égards la participation du public et le rôle du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE)

dans l'évaluation des projets. Les enjeux d'acceptabilité sociale sont plus que jamais dans l'air du temps et là encore, la pandémie n'y change rien.

Rappelons que le Québec a été un pionnier en 1978 avec la mise sur pied du BAPE, suscitant l'envie et l'imitation de plusieurs pays. L'organisme, connu et reconnu de la société civile, permet un mécanisme d'information et de consultation en matière d'environnement éminemment démocratique, puisque les audiences publiques sont ouvertes à tous les citoyens et à tous les organismes. Surtout, il permet la plupart du temps de bonifier les projets et d'éviter des oppositions par la suite.

En proposant que les projets de l'annexe I du projet de loi fassent plutôt l'objet de consultations ciblées ou de médiation, on vient, d'une part, décrédibiliser les processus habituels qui ont fait leurs preuves et dont nous aurons encore besoin à l'avenir et, d'autre part, affaiblir nos processus démocratiques.

Comme vous le savez sans doute, les consultations ciblées sur invitation sont loin de faire l'unanimité puisqu'elles ne permettent pas à toutes les parties intéressées d'être entendues. L'autre forme possible de consultation, la médiation, concerne également un nombre limité de personnes ou d'organismes, en plus de ne pas se dérouler publiquement. Certes, ces mécanismes controversés ont été inscrits dans la LQE, mais il s'agit, selon nous, ici encore d'un dangereux précédent que de miser sur ceux-ci pour des projets aussi importants que ceux de la relance, qui intéressent — et parfois inquiètent — l'ensemble de la population. Pensons aux projets d'augmentation de la capacité autoroutière, par exemple. C'est justement ce type de projet qui devrait être particulièrement réfléchi dans un contexte de crise climatique.

De plus, il nous semble que le pouvoir que s'octroie le ministre, à savoir celui de choisir qui peut se prononcer sur les projets menés par le gouvernement lui-même, ne peut qu'accroître le cynisme de la population à l'égard des politiques.

Quant à la possibilité que le BAPE puisse recevoir un mandat d'audiences publiques uniquement si le ministre juge les enjeux importants, cela ne nous semble pas plus rassurant puisque la période de 30 jours d'information préalable du public est retirée et que la portée des mandats serait limitée. Rappelons qu'en matière de consultation, l'expérience prouve que c'est la répétition de méthode éprouvée qui donne confiance à la population, qui a besoin de garantie pour s'impliquer. Celle-ci doit savoir à quoi s'attendre et savoir comment cela fonctionne. Un processus qui se répète et des instances consultatives qui perdurent permettent aux citoyens de se les approprier. Il nous semble donc dommageable de changer les règles du jeu en instituant un BAPE « allégé ».

Affaiblir les processus de consultation n'élimine pas les oppositions, puisqu'elles s'expriment dès lors autrement, de façon moins canalisée. De plus, comme mentionné plus haut, on se prive surtout de moyens d'améliorer les projets. Bien sûr, l'allègement des processus consultatifs s'applique uniquement aux projets listés en annexe I du projet de loi, mais, au risque de nous répéter, cela crée un précédent.

Projets concernés

Plusieurs des projets mentionnés à l'annexe I dans le projet de loi sont connus et attendus depuis longtemps et font l'objet d'un consensus indéniable, tel le prolongement de la ligne bleue du métro de Montréal ou la reconstruction du pont de l'Île-d'Orléans. Nous applaudissons le fait

qu'ils puissent se réaliser dans les meilleurs délais. Nous apprécions également la volonté gouvernementale de profiter de la relance pour activer l'entretien des bâtiments publics ou répondre aux impératifs démographiques en accélérant la construction d'écoles, par exemple.

Ceci étant dit, une analyse de la liste permet de constater que plusieurs de ces projets ne nécessitent pas de mesures d'accélération : ils suivent leur cours normalement et peuvent continuer à le suivre, et n'ont pas besoin du projet de loi n° 66. Dès lors, nous comprenons mal la logique.

Par contre, nous sommes préoccupés en ce qui concerne les ajouts de projets autoroutiers qui se trouvent dans la liste. La présence de ces projets est d'autant plus préoccupante que le projet de loi s'attaque ouvertement aux processus d'approbation environnementale, comme le soulignaient récemment certains de nos partenaires environnementaux dans un communiqué¹².

Rappelons que tout nouveau projet devrait faire l'objet d'une réflexion approfondie quant à sa localisation en respectant les processus d'information et de consultation des citoyens, les municipalités et les schémas d'aménagement ou les plans d'urbanisme dont elles se sont dotées. La localisation des bâtiments publics est un enjeu majeur, l'État devant donner l'exemple à cet égard¹³.

¹² <https://vivreenville.org/nos-positions/communiqués/communiqués/2020/projet-de-loi-66-le-gouvernement-legault-veut-contourner-les-regles-environnementales-pour-construire-des-autoroutes.aspx>

¹³ Pour consulter le communiqué : <http://www.ariane.quebec/2016/05/30/communique-batir-au-bon-endroit-un-placement-a-long-terme/>

Rappelons également que la crise de la COVID-19 change certains paradigmes : le télétravail prend de l'ampleur, les mobilités douces et actives sont plébiscitées, etc. Bien sûr, nous nous déplacerons toujours, mais ne devrions-nous pas attendre un peu avant d'investir d'importantes sommes d'argent et de nous lancer dans la construction de kilomètres d'autoroute supplémentaires, et ce, alors que nous n'arrivons déjà pas à entretenir les routes et les autoroutes dont nous disposons ?

Ne reproduisons pas les erreurs du passé en poursuivant l'étalement urbain ou en incitant à se déplacer davantage et toujours plus loin en automobile. De même, ces projets ne doivent donner lieu à aucune perte de terres agricoles, ce qui serait incompréhensible à l'heure où l'on parle plus que jamais de souveraineté alimentaire.

Conclusion

Comme vous pouvez le constater, plusieurs aspects de ce projet de loi inquiètent l'Ordre des urbanistes du Québec. Les articles 53 à 61 remettent en cause des principes fondamentaux en aménagement du territoire, soit l'importance de la planification, l'information et la consultation. Le dialogue entre paliers de gouvernement est peu amélioré comparé au projet de loi n° 61.

L'Ordre trouve dommage que les commentaires transmis en juin dernier sur ces sujets n'aient pas été mieux pris en compte, de même que le travail consensuel et inédit fait dès le début de la pandémie par de nombreux acteurs de la société dans le cadre du G15+ pour une relance solidaire, prospère et verte.

Alors que les citoyens et citoyennes ont de plus en plus d'intérêt à participer au débat public et à donner leur avis sur leur milieu de vie lors des consultations locales ou nationales, le projet de loi remet en question un volet entier du régime démocratique. Si le projet de loi était adopté, ils n'auraient plus droit à la même qualité d'information sur les projets, en plus d'avoir moins de possibilités de s'exprimer sur ceux-ci.

En allant à l'encontre des dispositions de la LAU visant à une réflexion à l'échelle du Québec et de ses territoires et non à l'échelle du projet, il encourage un aménagement à la pièce. Et ce, alors même que de nombreux groupes et citoyens réclament une Politique nationale d'aménagement du territoire, et que le gouvernement souhaite aller de l'avant avec initiative.

Il introduit un caractère discrétionnaire dans l'établissement des modalités d'aménagement, sans réflexion globale sur la gestion durable des territoires, sous couvert d'une situation d'urgence sanitaire et économique. Le gouvernement semble ne plus vouloir suivre les règles minimales, pas même celles lui permettant de faire appel aux procédures d'urgence existantes comme la ZIS, qui obligent à une réflexion sur la notion d'urgence, à la définition d'un périmètre d'application (territoire visé), à établir les objectifs poursuivis et la réglementation d'urbanisme applicable.

L'importance de relancer l'économie ne doit pas se faire au mépris des procédures de gestion du risque en aménagement du territoire, mais plutôt avec une perspective de créer des milieux de vie de qualité et durables. Pour y parvenir, il est nécessaire et possible, selon nous, de maintenir les procédures de consultations publiques auxquelles nous sommes habituées et toutes autres mesures qui assurent un développement du territoire durable, tout en les accélérant. Les avancées en matière de gestion du territoire — dont la concertation et l'acceptabilité sociale —



Ordre des
Urbanistes du
Québec

Penser le territoire
façonner l'avenir

devraient en effet être utilisées comme effet de levier pour la relance puisqu'ils sont un gage d'investissements gagnants à long terme.

Enfin, l'Ordre des urbanistes tient à réitérer ses inquiétudes par rapport à ce projet de loi qui, bien qu'en favorisant la relance économique — une intention louable — risque, par ses mesures d'accélération, de favoriser l'étalement urbain et, par le fait même, la disparition des terres agricoles et des « zones tampons » que sont les milieux naturels. La pandémie toujours en cours devrait pourtant nous avoir appris que ces espaces sont essentiels, non seulement à la résilience des communautés face à la crise climatique, mais également dans un contexte de crise sanitaire.

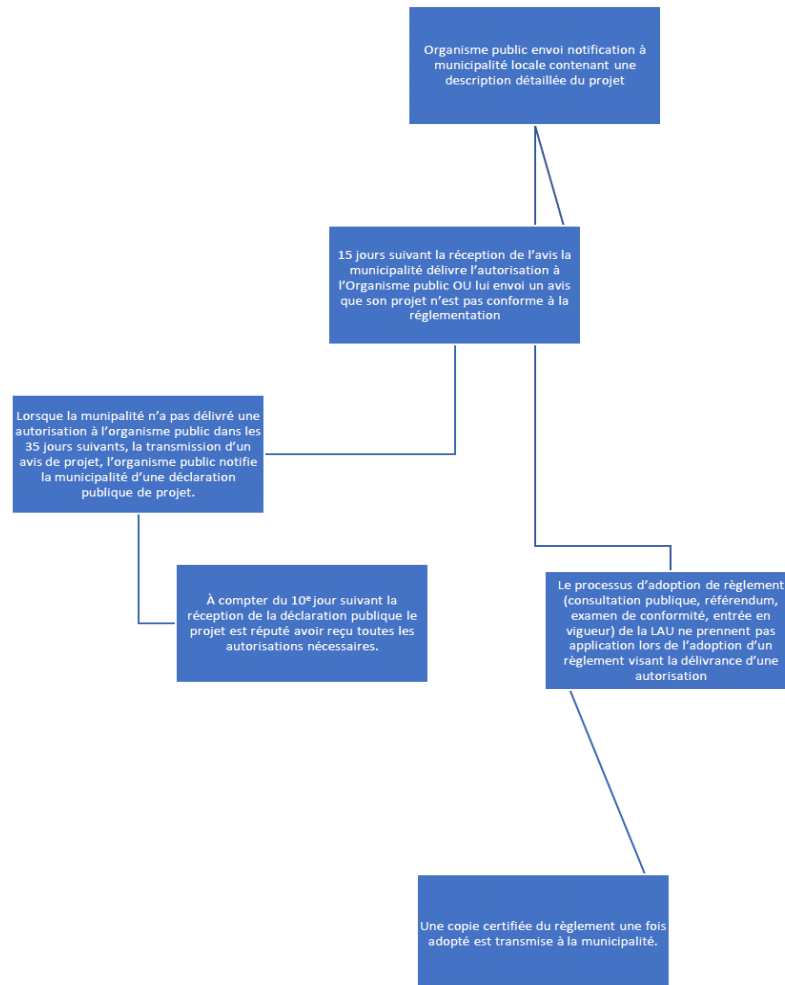
On ne le répètera jamais assez : la relance reliée à la COVID-19 est une occasion sans précédent pour « verdir » l'économie et faire mieux. En 2020, cela ne devrait pas être un plan de béton et d'asphalte. Il en va de la réussite de la relance.

Pour plus de détails, n'hésitez pas à communiquer avec Florence G. Ferraris, coordonnatrice aux affaires publiques de l'Ordre des urbanistes du Québec au 514-652-8295 ou par courriel au fferraris@ouq.qc.ca.



Annexe I

Résumé du processus applicable à un projet d'infrastructure qui requiert une autorisation municipale (articles 54 à 61)



Annexe II



Les marchés publics, une occasion pour déployer une relance solidaire, prospère et verte

L'Ordre des urbanistes du Québec fait partie du collectif G15+, composé de leaders économiques, syndicaux, sociaux et environnementaux du Québec. Créé en mars 2020 en réponse à l'appel lancé par le premier ministre Legault pour réfléchir à la façon dont le Québec pourra sortir plus fort et plus uni de cette crise sans précédent, le **G15+ s'est mobilisé dans un élan inédit pour appuyer les efforts de relance et transformer de façon positive l'économie québécoise.**

Selon le collectif, **il est possible d'accélérer des projets dans les régions tout en reflétant clairement les valeurs sociales et environnementales de la population québécoise**, par exemple en intégrant de tels critères dans la sélection des projets d'infrastructure. Le projet de loi n°66 représente en ce sens une opportunité pour **aller au-delà du choix du plus bas soumissionnaire** et de s'assurer d'encourager la mise en place de critères de performance environnementaux, sociaux et économiques, afin de favoriser des pratiques exemplaires dans nos marchés publics.

Voici les recommandations du G15+ pour le projet de loi n°66 :

Recommandation n°1 Préciser dans la *Loi sur les contrats des organismes publics* et la *Loi sur les cités et villes* le pouvoir de l'État québécois et des municipalités d'imposer des normes de



Ordre des
Urbanistes du
Québec

Penser le territoire
façonner l'avenir

qualité et de performances sociale et environnementale dans les appels d'offres publics, parapublics et municipaux.

Recommandation n°2 Intégrer dans un court laps de temps des critères sociaux et environnementaux dans le processus d'attribution des marchés publics et municipaux de manière à favoriser le déploiement accéléré d'une économie sobre en carbone, résiliente, locale et circulaire.

Recommandation n°3 Accroître la reddition de compte et la transparence sur les impacts sociaux, environnementaux et sur les emplois des projets et mesures soutenant la relance économique.

Recommandation n°4 Mettre en place un programme pour que les ministères et organismes publics et parapublics servent de bancs d'essai et de vitrines technologiques pour les innovations vertes du Québec, ce qui favoriserait subséquemment leur commercialisation à grande échelle des produits et services de nos PME.

Recommandation n°5 Soutenir le virage de l'approvisionnement alimentaire local.

Pour plus de détails, consultez le mémoire du G15+ déposé lors des consultations du projet de loi n°66 ainsi que les propositions du collectif au www.g15plus.quebec



Ordre des
Urbanistes du
Québec

Penser le territoire
façonner l'avenir

Remerciements :

Nathalie Prud'homme

Hélène Doyon

Louis-Benoit L'Italien-Bruneau

Raoul St-Éloi