MÉMOIRE

CAT - 004M
C. P. PL 16
Loi aménagement et urbanisme
et autres dispositions

Projet de loi 16

Mémoire présenté à la Commission de l'aménagement du territoire dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 16, *Loi modifiant la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et d'autres dispositions*

AVRIL 2023

Mission

L'alliance ARIANE regroupe des organisations, expertes et experts réunis dans une vision commune : que l'aménagement du territoire et l'urbanisme soient une priorité au Québec.

L'objectif principal de l'alliance ARIANE est que le Québec se dote, dans le cadre d'une Politique nationale de l'aménagement du territoire, d'une vision d'ensemble assortie de principes fondamentaux qui puissent assurer la coordination de l'ensemble des lois, politiques et interventions de l'État et des instances municipales en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

Comité directeur



Contact

Samuel Pagé-Plouffe
514.714.6762
info@ariane.quebec

www.ariane.quebec

Le Québec a besoin d'un « désormais » en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Nos milieux de vie nous façonnent autant que nous les façonnons.

Pour notre culture, pour nos familles, pour notre santé, notre prospérité et celle des générations qui nous suivront, mieux construire nos villes et nos villages et mettre en valeur notre territoire doit devenir notre priorité.

Sommaire des recommandations

Regroupement d'organisations et d'experts, l'alliance ARIANE a été fondée avec pour principal objectif de promouvoir l'adoption, par l'État québécois, d'une Politique nationale de l'aménagement du territoire. L'alliance ARIANE tient donc, tout d'abord, à réitérer ses félicitations pour l'adoption, au mois de juin 2022, de la vision stratégique de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire.

La révision de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme constitue le premier jalon de la mise en œuvre de la Politique nationale. C'est sous cet angle que l'alliance ARIANE a pris connaissance du projet de loi 16 et formulé ses recommandations, qu'elle est heureuse de présenter à la Commission dans le cadre de ce mémoire.

1. Inscrire dans la loi la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire

Recommandation 1

L'alliance ARIANE recommande d'intégrer au projet de loi 16 un amendement visant à :

- affirmer l'**engagement** de l'État à adopter une Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire;
- définir la **responsabilité** de l'élaboration et de l'application de cette Politique;
- fixer les **principes** qui la sous-tendent;
- préciser ses **modalités d'application**, et notamment les mécanismes de coordination permettant d'assurer la nécessaire cohérence de l'action de l'État et de ses partenaires en matière d'aménagement;
- prévoir l'élaboration d'un **plan de mise en œuvre** et l'allocation de ressources suffisantes à l'élaboration et à la mise en œuvre de la Politique, autant pour les actions propres des ministères et organismes de l'État que pour celles des instances municipales;
- prévoir les mécanismes de **révision** de la Politique.

Recommandation 2

L'alliance ARIANE recommande que les principes suivants, formulés dans sa Déclaration de principe, inspirent le préambule de la future Loi sur l'aménagement et l'urbanisme modifiée :

1. Le territoire du Québec est le **patrimoine commun** de l'ensemble des Québécois;

2. Ce territoire étant une **ressource limitée** et son altération ayant souvent un caractère irrémédiable, l'usage qui en est fait doit préserver le droit des générations futures de répondre à leurs besoins fondamentaux et de s'épanouir;

3. L'aménagement du territoire est une **responsabilité partagée** entre le gouvernement du Québec et les instances municipales;

4. Les instances municipales sont, dans le respect réciproque des compétences des divers paliers décisionnels, les gestionnaires du territoire sur lequel s'exerce leur autorité, et sont garantes d'en assurer une **utilisation économe**;

5. À travers leurs politiques, programmes et actions en aménagement et en urbanisme, le gouvernement du Québec et les instances municipales :

- contribuent à **l'atteinte des grands objectifs collectifs** que s'est donnés et se donnera le Québec;
- font primer **l'intérêt collectif** sur les intérêts particuliers;
- prennent en compte et reflètent la **diversité** des collectivités québécoises.

2. Créer une instance indépendante pour soutenir le suivi des pratiques en aménagement et en urbanisme

Recommandation 3

L'alliance ARIANE recommande que soit créée une instance indépendante sur l'aménagement et l'urbanisme, laquelle aurait comme mandat d'évaluer sur une base continue les effets des réformes amenées par le projet de loi 16 et plus largement par la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire, et de formuler des recommandations neutres et objectives à la ministre et aux instances touchées par ces réformes.

Recommandation 4

L'alliance ARIANE recommande que les cibles et indicateurs nationaux relèvent de deux volets:

- évaluation de la mise en œuvre des **moyens** (rythme de révision des documents de planification, application de la clause « Cohérence en aménagement du territoire », etc.)
- évaluation de l'atteinte des **résultats** (réalisation de la vision pour le territoire et atteinte des grands objectifs collectifs)

Recommandation 5

Pour ce qui relève de l'évaluation de l'atteinte des résultats, l'alliance ARIANE recommande d'identifier les indicateurs notamment parmi ceux déjà choisis dans le cadre de politiques sectorielles porteuses des grands objectifs collectifs pour le Québec. Ils doivent permettre de dresser un **portrait complet** des enjeux liés au territoire:

- protection et valorisation des terres agricoles,
- état des infrastructures,
- état du patrimoine bâti et naturel,
- qualité du cadre de vie,
- abordabilité et adéquation aux besoins de l'offre de logement,
- exposition et capacité d'adaptation aux risques, notamment climatiques,
- émissions de gaz à effet de serre,
- indicateurs de santé publique, etc.

Recommandation 6

L'alliance ARIANE recommande :

- d'ajuster le rythme de suivi des cibles et indicateurs aux objectifs poursuivis;
- de tenir, tous les deux ans, une **biennale de l'aménagement** réunissant les parties prenantes.
- de modifier l'article 58 du projet de loi 16 en remplaçant « tous les cinq ans » par « tous les deux ans ».

3. Mettre en place une clause de cohérence en aménagement du territoire

Recommandation 7

L'alliance ARIANE recommande que l'État s'engage à évaluer l'impact sur la cohérence en aménagement du territoire de chacune de ses décisions, qu'elles soient législatives, réglementaires, budgétaires, fiscales ou de gouvernance, via une **clause « Cohérence en aménagement du territoire »** systématiquement intégrée aux demandes d'approbation transmises au conseil exécutif.

Table des matières

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS 5

MISE EN CONTEXTE 9

Un exercice de consultation qui a créé des attentes 10

1. INSCRIRE DANS LA LOI LA POLITIQUE NATIONALE DE L'ARCHITECTURE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE 12

Les principes 12
L'aménagement du territoire : une compétence partagée 13

2. CRÉER UNE INSTANCE INDÉPENDANTE POUR SOUTENIR LE SUIVI DES PRATIQUES EN AMÉNAGEMENT ET EN URBANISME 14

Détermination des cibles et indicateurs 14
D'un suivi quinquennal à un suivi biennal 15
Un comité consultatif à rendre permanent 15

3. METTRE EN PLACE UNE CLAUSE DE COHÉRENCE EN AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE 16

AU-DELÀ DU PROJET DE LOI 16 : LES PROCHAINES ÉTAPES DE LA POLITIQUE NATIONALE DE L'ARCHITECTURE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE 17

Réviser la fiscalité municipale 17
Adopter une politique de localisation des édifices publics cohérente avec la Politique 17
Adopter des orientations gouvernementales cohérentes avec la vision de la Politique nationale 18

Mise en contexte

L'alliance ARIANE tient à remercier la Commission de l'aménagement du territoire de son invitation à participer aux consultations particulières sur le projet de loi 16, loi modifiant la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et d'autres dispositions.

L'alliance ARIANE et ses membres travaillent depuis plusieurs années à **faire de l'aménagement et de l'urbanisme une priorité au Québec**, de manière notamment à soutenir la qualité de vie et la santé de la population, à optimiser les finances et les infrastructures publiques, à préserver les écosystèmes et la biodiversité et à protéger le territoire agricole.

Regroupement d'organisations et d'experts, l'alliance ARIANE a été fondée avec pour principal objectif de promouvoir l'adoption, par l'État québécois, d'une Politique nationale de l'aménagement du territoire. Comme souligné dans la Déclaration de principe en 2015, cette politique doit **assurer la coordination de l'ensemble des lois, politiques et interventions de l'État et des instances municipales en matière d'aménagement**.

En juin 2018, l'alliance ARIANE a mis au jeu la *Feuille de route vers une politique nationale d'aménagement du territoire pour le Québec*. Le mémoire présenté ici reprend plusieurs éléments formulés dans cette feuille de route et dont le rappel nous apparaît opportun dans le contexte de la révision de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

L'alliance ARIANE tient tout d'abord à réitérer ses félicitations pour l'adoption, au mois de juin 2022, de la vision stratégique de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire.

La révision de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme **constitue le premier jalon de la mise en œuvre de la Politique nationale**. Comme l'exprime la vision stratégique, l'alliance ARIANE est d'avis que :

> *« La modernisation des pratiques ainsi que l'optimisation des outils de planification et d'urbanisme s'imposent comme des conditions incontournables à la création de collectivités durables. **Un cadre moderne** conférera aux instances municipales des leviers pour **accélérer la révision de leurs planifications et de leurs outils**, améliorer l'arrimage de ces outils notamment grâce au rôle central de la MRC **et favoriser une prise de décision optimale et éclairée** basée sur une expertise et des connaissances accrues, concourant au maintien de finances publiques saines. » (Mieux habiter et bâtir notre territoire. Gouvernement du Québec, 2022, p. 30)*

C'est sous cet angle que l'alliance ARIANE a pris connaissance du projet de loi 16 et formulé ses recommandations, qu'elle est heureuse de présenter à la Commission dans le cadre de ce mémoire.

Dans ce mémoire, l'alliance ARIANE se concentre particulièrement sur trois ajouts majeurs à apporter au projet de loi 16 :

- Inscrire dans la loi la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire;
- Créer une instance indépendante pour soutenir le suivi des pratiques en aménagement et en urbanisme;
- Mettre en place une clause de cohérence en aménagement du territoire qui s'impose aux politiques, programmes et projets gouvernementaux ainsi qu'à la planification régionale et locale.

Ces éléments sont détaillés dans les sections qui suivent.

Un exercice de consultation qui a créé des attentes

L'alliance ARIANE tient à rappeler que les modifications à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme portées par le projet de loi 16 surviennent à l'issue d'une forte mobilisation tant des professionnelles et professionnels du domaine que de la société civile et des municipalités. **L'ampleur des modifications proposées doit répondre aux attentes** qui se sont exprimées, depuis la tenue des États généraux de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme en 2006, de façon plus soutenue depuis la création de l'alliance ARIANE en 2015, et enfin avec une intensité accrue dans le cadre de la conversation nationale à laquelle la ministre des Affaires municipales a convié la population québécoise en 2021.

À titre de rappel, quelques jalons de cette mobilisation.

États généraux de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme

En 2006, l'Association des aménagistes régionaux du Québec et l'Ordre des urbanistes du Québec réunissent **400 intervenantes et intervenants de ces domaines** pour réfléchir à une vision d'avenir à l'égard de l'aménagement et de l'urbanisme. À l'issue de ces états généraux, l'énoncé final intitulé *Le Québec de 2026* appelle à l'adoption d'une **Politique nationale d'aménagement et de développement durable du territoire québécois**.

Travaux d'élaboration des PMAD et de révision de la LAU

Autour de 2010, la réflexion sur les Plans métropolitains d'aménagement et de développement (PMAD) stimule la **mobilisation des acteurs** des régions de Montréal et de Québec que préoccupent les enjeux liés à l'aménagement du territoire. Dans la foulée, le projet de révision de la LAU amène plusieurs experts à se prononcer sur la nécessité de donner une intention à cette loi pour parvenir à des pratiques d'aménagement plus responsables.

Milieu environnemental, agriculteurs, acteurs sociaux et culturels: l'importance de l'aménagement du territoire est reconnue par un nombre croissant d'acteurs dont l'implication se renforce.

Création de l'alliance ARIANE

L'alliance ARIANE est créée en 2015 par des organisations et des experts réunis autour d'une vision commune : **faire de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme une priorité au Québec**. Son objectif principal est que le Québec se dote, dans le cadre d'une Politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, d'une vision d'ensemble assortie de principes fondamentaux qui puisse assurer la coordination de l'ensemble des lois, politiques et interventions de l'État et des instances municipales en matière d'aménagement et d'urbanisme.

Son comité directeur comprend l'Association des aménagistes régionaux du Québec, l'Ordre des architectes du Québec, l'Ordre des urbanistes du Québec, l'Union des producteurs agricoles, le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec, la Fondation David Suzuki, Héritage Montréal, Vivre en Ville, Action patrimoine, l'Association des architectes paysagistes du Québec ainsi que plusieurs experts.

Déclaration *Pour une politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme*

Lors de son lancement, l'alliance ARIANE souligne l'absence de vision d'ensemble et le manque de cohérence des pratiques d'aménagement au Québec dans une déclaration de principe appuyée par **50 premiers signataires. Urbanistes, aménagistes, architectes, économistes, agriculteurs, écologistes ainsi que citoyennes et citoyens** rappellent la diversité des enjeux concernés par nos façons de gérer et de vivre sur le territoire : congestion routière, pression continue sur les terres agricoles et sur les milieux humides, détérioration des infrastructures publiques, santé, changements climatiques, etc.

Les signataires s'unissent pour demander au gouvernement du Québec de se doter rapidement d'une Politique nationale. La déclaration *Pour une politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme* a, depuis, reçu **l'appui de près de 3500 signataires**, de partout au Québec.

Forum *Savoir où on s'en va*

En février 2018, l'alliance ARIANE organise le Forum *Savoir où on s'en va* qui réunit près de **150 représentants de divers domaines** concernés par l'aménagement du territoire – milieu des affaires, environnement, santé, monde municipal, culture, urbanisme, agriculture, etc. – pour imaginer ensemble une Politique nationale de l'aménagement et de l'urbanisme. **Les enjeux, les objectifs et les composantes d'une Politique** y sont approfondis en présence de représentants des quatre principaux partis politiques nationaux.

Feuille de route vers une Politique nationale d'aménagement du territoire pour le Québec

Forte du consensus en faveur d'une Politique nationale émergé notamment lors du Forum *Savoir où on s'en va*, l'alliance ARIANE propose une **feuille de route**. Elle propose notamment un cheminement en quatre étapes vers une Politique nationale, de la consultation publique à l'adoption d'un projet de loi instaurant la Politique.

Appui de municipalités québécoises

Entre 2018 et 2021, une vingtaine de municipalités québécoises adhèrent, par voie de résolution, à la Déclaration de principe de l'alliance ARIANE.

- Saint-Jean-sur-Richelieu
- Mont-Saint-Hilaire
- La Macaza
- Durham-Sud
- Saint-Bruno-de-Montarville
- Marieville
- MRC de Rouville
- Saint-Césaire
- Rougemont
- Victoriaville
- Gatineau
- Montréal
- Saint-Mathias-sur-Richelieu
- Laval
- Sherbrooke
- Trois-Rivières
- Granby
- Saint-Lambert
- Beaconsfield
- Joliette
- Saint-Sauveur
- MRC de l'Érable
- Plessisville

Tournée *Parlons territoire*

En 2021, la ministre des Affaires municipales annonce la tenue d'une conversation nationale sur l'aménagement du territoire. L'alliance ARIANE salue avec enthousiasme le lancement de cette démarche. Son comité directeur met sur pied l'initiative *Parlons territoire* qui permettra de faire connaître la consultation gouvernementale, d'informer sur les enjeux liés à l'aménagement et de favoriser la discussion sur les thèmes abordés.

Du printemps à l'été 2021, **plus de 1000 personnes** participent à 15 évènements couvrant **six thématiques et douze régions**. Parmi les panélistes : Chantal Deschamps, mairesse de Repentigny, Maxime Pedneaud-Jobin, maire de Gatineau, Suzanne Roy, mairesse de Sainte-Julie et présidente *ex-officio* de l'Union des municipalités du Québec, Philippe Pagé, maire de Saint-Camille, et plusieurs autres élues et élus. L'infolettre dédiée a des centaines d'abonnements, et le site web créé pour soutenir l'initiative accueille plus de 1400 visiteurs uniques par mois.

Sommet québécois de l'aménagement du territoire *Le courage d'agir*

En janvier 2022, l'alliance ARIANE et le G15+ organisent ensemble le Sommet québécois de l'aménagement du territoire *Le courage d'agir*. L'évènement accueille **plus de 500 personnes** partout au Québec, quatre panels thématiques réunissent près de 20 panélistes, trois ministres y prononcent une allocution.

Adoption de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire

Six mois plus tard, la vision stratégique de la Politique nationale est adoptée. La ministre des Affaires municipales souligne que **4500 personnes**, **118 organisations** de la société civile et **150 représentantes et représentants du milieu municipal** ont pris part à la consultation qui a soutenu l'élaboration de la Politique nationale.

Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui est la première étape de sa mise en œuvre.

1. Inscrire dans la loi la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire

L'alliance ARIANE accorde un grand respect et une importance fondamentale au travail législatif. C'est pourquoi la demande d'adopter une Politique nationale d'aménagement du territoire s'est toujours accompagnée d'une recommandation d'inscrire cette Politique dans la loi, afin d'**assurer sa permanence et de renforcer sa légitimité**.

La Politique nationale ne peut pas rester une initiative isolée et soumise au bon vouloir et à la variabilité des priorités gouvernementales. C'est un geste structurant qui mobilise de nombreux ministères et organismes gouvernementaux et engage les gouvernements de proximité. Pour l'alliance ARIANE, il est fondamental que l'existence de la Politique nationale, sa mise en œuvre et ses révisions à venir constituent un engagement de long terme, pris auprès de l'Assemblée nationale.

Cette existence législative d'une politique existe déjà dans plusieurs lois québécoises. C'est notamment le cas de la politique cadre sur les changements climatiques, inscrite dans la Loi sur la qualité de l'environnement.

L'alliance ARIANE considère que la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme est le véhicule législatif idéal pour y intégrer l'obligation pour le Québec d'adopter, de mettre en œuvre et de réviser une Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire.

Recommandation 1

L'alliance ARIANE recommande d'intégrer au projet de loi 16 un amendement visant à :

- affirmer l'**engagement** de l'État à adopter une Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire;
- définir la **responsabilité** de l'élaboration et de l'application de cette Politique;
- fixer les **principes** qui la sous-tendent;
- préciser ses **modalités d'application**, et notamment les mécanismes de coordination permettant d'assurer la nécessaire cohérence de l'action de l'État et de ses partenaires en matière d'aménagement du territoire;
- prévoir l'élaboration d'un **plan de mise en œuvre** et l'allocation de ressources suffisantes à l'élaboration et à la mise en œuvre de la Politique, autant pour les actions propres des ministères et organismes de l'État que pour celles des instances municipales;
- prévoir les mécanismes de **révision** de la Politique.

Les principes

L'alliance ARIANE a pris note avec intérêt du nouveau préambule dont le projet de loi 16 prévoit l'insertion au début de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (art. 1). L'alliance ARIANE souscrit à la volonté d'intégrer un préambule à cette loi, mais invite à choisir des formulations plus précises en plus engageantes.

À cet effet, l'alliance ARIANE soumet les principes formulés dans sa Déclaration de principe, adoptée en 2015 et appuyée depuis par près de 3500 citoyennes et citoyens de partout au Québec, par des dizaines d'organisations et par une vingtaine de municipalités par voie de résolution.

Recommandation 2

L'alliance ARIANE recommande que les principes suivants, formulés dans sa Déclaration de principe, inspirent le préambule de la future Loi sur l'aménagement et l'urbanisme modifiée :

1. Le territoire du Québec est le **patrimoine commun** de l'ensemble des Québécois;

2. Ce territoire étant une **ressource limitée** et son altération ayant souvent un caractère irrémédiable, l'usage qui en est fait doit préserver le droit des générations futures de répondre à leurs besoins fondamentaux et de s'épanouir;

3. L'aménagement du territoire est une **responsabilité partagée** entre le gouvernement du Québec et les instances municipales;

4. Les instances municipales sont, dans le respect réciproque des compétences des divers paliers décisionnels, les gestionnaires du territoire sur lequel s'exerce leur autorité, et sont garantes d'en assurer une **utilisation économe**;

5. À travers leurs politiques, programmes et actions en aménagement et en urbanisme, le gouvernement du Québec et les instances municipales :

- contribuent à **l'atteinte des grands objectifs collectifs** que s'est donnés et se donnera le Québec en matière de protection du territoire et des activités agricoles, de lutte contre les changements climatiques, de réduction de la consommation de pétrole, d'amélioration de la santé, d'optimisation des finances publiques, de protection de la biodiversité, de mise en valeur des paysages naturels et bâtis, de mobilité durable, et tout autre enjeu identifié;
- font primer **l'intérêt collectif** sur les intérêts particuliers;
- prennent en compte et reflètent la **diversité** des collectivités québécoises.

L'aménagement du territoire : une compétence partagée

L'alliance ARIANE rappelle que les municipalités ont pour mission de gérer leur territoire en plus d'offrir des services aux citoyens au niveau local, de façon complémentaire aux activités du gouvernement. Cette mission a été renforcée dans les années 1970 par les réformes en matière d'aménagement et d'urbanisme, de démocratie et de fiscalité locales. Ces réformes ont reconnu l'importance des municipalités, mais aussi la nécessité de collaboration entre elles et avec le gouvernement en matière de gestion du territoire.

Depuis, les préoccupations environnementales et les nécessités de la lutte et de l'adaptation aux changements climatiques se sont imposées à toutes les instances gouvernementales.

2. Créer une instance indépendante pour soutenir le suivi des pratiques en aménagement et en urbanisme

L'alliance ARIANE salue l'intention de mettre en place un suivi de l'état de l'aménagement du territoire et de produire un bilan national qui sera rendu public (art. 58).

L'alliance ARIANE est d'avis qu'une instance indépendante – Observatoire de l'aménagement, Conseil national de l'aménagement ou autre formule – pourrait permettre d'assurer un suivi plus constant des effets des réformes mises en œuvre, non seulement par les modifications apportées par le projet de loi 16 à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, mais aussi par les autres mesures à venir de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire – notamment l'adoption annoncée de nouvelles orientations gouvernementales en aménagement du territoire.

En plus de ce rôle de veille, cette instance indépendante aurait pour mandat de formuler des recommandations neutres et objectives visant à maximiser les retombées de ces réformes.

> **Recommandation 3**
>
> L'alliance ARIANE recommande que soit créée une instance indépendante sur l'aménagement et l'urbanisme, laquelle aurait comme mandat d'évaluer sur une base continue les effets des réformes amenées par le projet de loi 16 et plus largement par la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire, et de formuler des recommandations neutres et objectives à la ministre et aux instances touchées par ces réformes.

Détermination des cibles et indicateurs

L'alliance ARIANE salue l'intention d'adopter des cibles et des indicateurs nationaux qui permettront de suivre les progrès réalisés en matière d'aménagement du territoire (art. 58).

> **Recommandation 4**
>
> L'alliance ARIANE recommande que les cibles et indicateurs nationaux relèvent de deux volets:
>
> - évaluation de la mise en œuvre des **moyens** (rythme de révision des documents de planification, application de la clause « Cohérence en aménagement du territoire », etc.)
> - évaluation de l'atteinte des **résultats** (réalisation de la vision pour le territoire et atteinte des grands objectifs collectifs)

> **Recommandation 5**
>
> Pour ce qui relève de l'évaluation de l'atteinte des résultats, l'alliance ARIANE recommande d'identifier les indicateurs notamment parmi ceux déjà choisis dans le cadre de politiques sectorielles porteuses des grands objectifs collectifs pour le Québec. Ils doivent permettre de dresser un **portrait complet** des enjeux liés au territoire:
>
> - protection et valorisation des terres agricoles,
> - état des infrastructures,
> - état du patrimoine bâti et naturel,
> - qualité du cadre de vie,
> - abordabilité et adéquation aux besoins de l'offre de logement,
> - exposition et capacité d'adaptation aux risques, notamment climatiques,
> - émissions de gaz à effet de serre,
> - indicateurs de santé publique, etc.

L'alliance ARIANE souligne que l'atteinte de plusieurs objectifs nationaux – en matière de protection du territoire et des activités agricoles, de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de la consommation de pétrole, de développement des transports collectifs, de revitalisation des collectivités, de santé publique, de mise en valeur du patrimoine et des paysages, de protection de la biodiversité, entre autres – dépend d'**une plus grande cohérence entre les orientations et les actions de l'État et celles des instances municipales**. En effet, l'aménagement des milieux de vie et la gestion économe du territoire reposent à la fois sur les actions de l'État et sur celles des instances municipales, sans oublier les citoyens.

Ainsi, plusieurs engagements de l'État québécois dépendent en bonne partie de la contribution des municipalités, qu'on pense aux cibles du Plan pour une économie verte, de la Politique de mobilité durable ou de la Politique gouvernementale de prévention en santé, pour n'en citer que trois.

Il importe que le gouvernement établisse avec les municipalités locales et régionales les modalités de leur contribution à l'atteinte de ces grands objectifs. Il s'agit du reste, dans bien des cas, de priorités sur lesquelles s'accordent l'État et les gouvernements de proximité. Ainsi, à titre d'exemple, un grand nombre de municipalités se sont déjà engagées à contribuer à améliorer la santé de la population par un meilleur aménagement des milieux de vie.

D'un suivi quinquennal à un suivi biennal

L'alliance ARIANE note qu'un bilan national de l'aménagement du territoire est prévu tous les cinq ans (art. 58).

Ce suivi quinquennal apparaît trop peu fréquent, considérant **le caractère urgent de la transformation de plusieurs pratiques pour faire face aux enjeux actuels**, tels que la crise climatique, l'érosion de la biodiversité ou la pénurie en habitation.

Bien que le rythme de mise à jour des données sur les indicateurs puisse être variable, l'alliance ARIANE considère qu'il est opportun de prévoir une reddition de compte biennale, même partielle.

De plus, parler d'aménagement du territoire aussi peu qu'une fois aux cinq ans apparaît peu propice à **l'établissement d'une véritable culture** dans ce domaine. L'alliance ARIANE invite à s'inspirer de l'exemple de l'Agora métropolitaine, par laquelle la Communauté métropolitaine de Montréal réunit tous les deux ans la société civile autour des enjeux d'aménagement et d'urbanisme.

La biennale de l'aménagement pourrait s'inspirer d'évènements tenus par l'alliance ARIANE, comme le forum Savoir où on s'en va en février 2018 et le Sommet québécois de l'aménagement du territoire en janvier 2022.

> **Recommandation 6**
>
> L'alliance ARIANE recommande :
>
> - d'ajuster le rythme de suivi des cibles et indicateurs aux objectifs poursuivis;
> - de tenir, tous les deux ans, une **biennale de l'aménagement** réunissant les parties prenantes.
> - de modifier l'article 58 du projet de loi 16 en remplaçant « tous les cinq ans » par « tous les deux ans ».

Un comité consultatif à rendre permanent

L'alliance ARIANE propose, enfin, que le comité consultatif qui a accompagné la ministre dans l'élaboration de la Politique nationale soit rendu permanent, à l'exemple du comité consultatif de la Politique de mobilité durable et du Comité conseil sur les changements climatiques.

3. Mettre en place une clause de cohérence en aménagement du territoire

Plusieurs décisions gouvernementales ont un impact sur la cohérence de l'aménagement du territoire. Nombre d'acteurs gouvernementaux font ainsi de l'aménagement du territoire sans le savoir.

L'analyse des impacts de chaque geste gouvernemental permettrait d'en maximiser les retombées positives et de compenser leurs éventuels effets négatifs non contrôlables, de façon à assurer la mise en œuvre de la vision pour le territoire et l'atteinte des objectifs prioritaires identifiés dans la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire.

> **Recommandation 7**
>
> L'alliance ARIANE recommande que l'État s'engage à évaluer l'impact sur la cohérence en aménagement du territoire de chacune de ses décisions, qu'elles soient législatives, réglementaires, budgétaires, fiscales ou de gouvernance, via une **clause « Cohérence en aménagement du territoire »** systématiquement intégrée aux demandes d'approbation transmises au conseil exécutif.

L'application de cette clause devrait être systématisée dans chacun des ministères et organismes, au sein de l'ensemble des équipes.

Dans le même esprit, l'analyse des effets anticipés de la planification locale et régionale favoriserait une meilleure adéquation avec la vision de la Politique nationale, et l'atteinte des cibles et indicateurs nationaux adoptés conformément au projet de loi (art. 16).

Évaluer l'impact territorial de tout programme ou politique

L'application d'une clause « Cohérence en aménagement du territoire » aux programmes éducatifs visant la petite enfance, par exemple, aurait permis de prévoir que l'évaluation du besoin de places à une échelle de territoire inappropriée forcerait de nombreux parents à parcourir de longues distances entre leur résidence, le lieu de garde et leur milieu de travail. Ces déplacements inutiles ont augmenté la pression sur le réseau routier et les émissions de gaz à effet de serre, en plus de priver les familles d'un temps précieux et même d'une occasion de se déplacer à pied et de profiter de leur quartier, nuisant ainsi à l'atteinte d'objectifs collectifs et à la qualité de vie.

L'analyse des effets sur la cohérence en aménagement de certains programmes de soutien aux équipements communautaires contribuerait quant à elle à limiter un effet délétère sur la conservation du bâti. L'ajout de critères privilégiant la réhabilitation du bâti existant permettrait d'éviter que la mise à disposition d'un financement conduise à démolir pour reconstruire, au détriment du patrimoine et avec un impact environnemental alourdi.

Au-delà du projet de loi 16 : les prochaines étapes de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire

Dans sa Feuille de route vers une Politique nationale d'aménagement du territoire pour le Québec, l'alliance ARIANE identifiait des priorités issues du forum *Savoir où on s'en va*. L'une des priorités identifiées était la révision de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, et l'alliance ARIANE salue l'intention du projet de loi 16 d'y apporter certaines modifications.

L'alliance ARIANE souhaite informer la Commission de trois autres priorités identifiées par les parties prenantes.

Réviser la fiscalité municipale

Comme le soulignait l'Union des municipalités du Québec, en 2012, dans son *Livre blanc municipal: l'avenir a un lieu*, « *L'étalement urbain peut paraître rentable fiscalement pour les municipalités en raison de l'expansion de l'assiette foncière et le faible coût d'entretien assumé à court terme pour les nouveaux développements. Il est profitable du point de vue du marché puisque celui-ci ne tient pas compte – encore – des externalités. […] L'emprise de cette logique s'est solidement implantée et s'avère difficile à renverser sans notamment des modifications à la structure fiscale* ».

La révision de la fiscalité municipale pour qu'elle reflète mieux les coûts collectifs (services, infrastructures, externalités) liés à l'urbanisation s'est imposée comme priorité lors du forum *Savoir où on s'en va*.

L'alliance ARIANE invite donc la Commission à se saisir en priorité de ce sujet.

Adopter une politique de localisation des édifices publics cohérente avec la Politique

Les choix de localisation des bâtiments publics ont un impact considérable sur l'évolution des villes et des villages, les besoins en infrastructures et l'accessibilité aux services, entre autres enjeux. Plusieurs politiques et plans d'action gouvernementaux prévoient d'ailleurs l'élaboration d'une politique de localisation des édifices publics, notamment la Politique gouvernementale de prévention en santé et la Politique de mobilité durable.

À l'issue d'un atelier de travail tenu en mai 2016 avec plusieurs dizaines d'acteurs de domaines variés, l'alliance ARIANE avait formulé les recommandations suivantes pour une localisation optimale des édifices publics:

1. Que les bâtiments abritant un **service de proximité**, telles les écoles, soient implantés **au cœur des quartiers** qu'ils desservent, de façon à minimiser les besoins en transport et à favoriser l'activité physique quotidienne pour les fréquenter.
2. Que les bâtiments abritant des **services spécialisés** qui ont un grand rayon d'attraction, tels les grands équipements de loisir, soient implantés **dans les centralités existantes**, afin notamment d'éviter un empiètement sur les milieux naturels et agricoles.
3. Que les bâtiments accueillant une **forte densité d'emplois**, comme les services gouvernementaux, soient implantés dans des secteurs **très bien desservis en transports collectifs** (dans les régions urbaines) **ou au cœur des centralités existantes** (pour les plus petites villes) afin de réduire la pression sur les infrastructures routières et de contribuer à la synergie économique dans ces milieux.
4. Que la priorité soit donnée à la **réutilisation des bâtiments existants** désaffectés, sous-utilisés ou excédentaires, tout particulièrement ceux qui ont une valeur patrimoniale.
5. Que le gouvernement favorise, dans ses propres programmes fonctionnels et techniques, la **mixité de fonction** au sein d'un même édifice.

L'alliance ARIANE propose que ces critères soient mis à profit dans le cadre de l'élaboration d'une politique de localisation et de gestion des édifices et équipements publics.

Les programmes de disposition des immeubles et terrains publics de l'État, incluant ceux des diverses instances publiques, devraient être amendés en cohérence avec cette politique.

Adopter des orientations gouvernementales cohérentes avec la vision de la Politique nationale

Enfin, l'alliance ARIANE ne peut ignorer l'autre chantier en cours en matière de planification, soit l'adoption de nouvelles orientations gouvernementales en aménagement du territoire, annoncée dans la vision stratégique de la Politique nationale.

L'alliance ARIANE comprend que la modification de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et l'adoption de nouvelles orientations sont deux exercices distincts, mais tenait à attirer l'attention de la Commission sur la nécessaire cohérence à rechercher entre ces deux actions.

Alliance
ARIANE

Pour une politique nationale
de l'aménagement du territoire
et de l'urbanisme