

CAT - 025M

C. P. PL 16

Loi aménagement et urbanisme
et autres dispositions

Projet de loi n°16

Loi modifiant la Loi sur l'aménagement et
l'urbanisme et d'autres dispositions

Mémoire

CHANGEMENT DE PRATIQUES, CHANGEMENT DE CULTURE

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

Avril 2023



VIVRE EN VILLE

la voie des collectivités viables

MISSION

Organisation d'intérêt public, Vivre en Ville contribue, partout au Québec, au développement de collectivités viables, œuvrant tant à l'échelle du bâtiment qu'à celles de la rue, du quartier et de l'agglomération.

Par ses actions, Vivre en Ville stimule l'innovation et accompagne les décideurs, les professionnels et les citoyens dans le développement de milieux de vie de qualité, prospères et favorables au bien-être de chacun, dans la recherche de l'intérêt collectif et le respect de la capacité des écosystèmes.

Polyvalente, rigoureuse et engagée, l'équipe de Vivre en Ville déploie un éventail de compétences en urbanisme, mobilité, verdissement, design urbain, politiques publiques, efficacité énergétique, etc. Cette expertise diversifiée fait de l'organisation un acteur reconnu, tant pour ses activités de recherche, de formation et de sensibilisation que pour son implication dans le débat public et pour ses services de conseil et d'accompagnement.

CRÉDITS

RECHERCHE ET RÉDACTION

Thalie Labonté, B. Sc. Urb | M. Env., conseillère – Affaires publiques

Adam Mongrain, directeur – Habitation

Samuel Pagé-Plouffe, M. Sc. Pol, directeur – Affaires publiques et gouvernementales

Jeanne Robin, M. ATDR – Directrice principale

Billal Tabaichount, M. Sc. Env. | M. Sc. Éco., conseiller – Transition énergétique

COORDINATION

Christian Savard, M. ATDR – Directeur général

Table des matières

Un projet de loi attendu mais insuffisant	5
La première mesure de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire	5
Une culture à transformer	6
Des pratiques à réformer	6
Un projet de loi qui manque la cible	7
Sommaire des recommandations	8
Un virage à affirmer	13
Un préambule plus explicite (art. 1)	13
Une Loi orientée vers les résultats (art. 3)	15
Une orientation résolue en faveur de zéro étalement urbain	15
Ce qui manque le plus	16
Inscrire la Politique dans la Loi	16
Exercer un leadership gouvernemental en aménagement et mettre en place un « test territoire »	17
Se doter d'une robuste gouvernance en aménagement	19
Des avancées à concrétiser	21
Renforcer le sens de la planification territoriale	21
Préciser et compléter les finalités (art. 6)	21
Lier le contenu attendu des outils de planification aux finalités	22
Préciser et compléter le contenu attendu du schéma (art. 16) et du plan d'urbanisme (art. 70)	22
Évaluer les effets attendus des outils de planification lors de leur élaboration	25
Resserrer le système de monitoring	26
Fixer des cibles portant sur les finalités de la planification	26
Reprendre les cibles que s'est déjà données le Québec	26
Identifier aussi des indicateurs et des cibles portant sur les processus	27
Réaliser un bilan national de mi-parcours (art. 58)	27
Déterminer d'ici six mois les cibles du bilan national (art. 176)	28
S'attaquer à la crise en habitation et accentuer le virage vers la densification	29
Faciliter la densification, partout jusqu'à 3 étages, et jusqu'à 8 étages près du TC structurant (art. 106)	30
Favoriser la construction de logement à but non lucratif par un zonage différencié	30
Débusquer et mettre hors d'état de nuire les mesures anti-densification	31
Des ajustements indispensables	32
Systématiser la mise à jour des outils de planification	32
Ramener une révision systématique des PMAD et SAD (art. 39 et 49)	32
Inciter à la mise en conformité des outils de planification (art. 24, 31, 80, 115)	33
Renforcer la capacité d'action climatique et sociale des instances municipales	34
Protéger l'exercice des pouvoirs d'urbanisme et réformer les modalités d'expropriation	34
Renforcer les pouvoirs municipaux dans la transition énergétique pour mieux décarboner les bâtiments	35
Faciliter l'implantation de services de mobilité partagée (art. 91)	36
Un chantier qui reste entier	37





Un projet de loi attendu mais insuffisant

Organisation d'intérêt public, Vivre en Ville contribue, partout au Québec, au développement de collectivités viables, œuvrant tant à l'échelle du bâtiment qu'à celles de la rue, du quartier et de l'agglomération. Son expertise diversifiée lui permet de réaliser de nombreuses activités de recherche, d'accompagnement, de formation et de sensibilisation.

Dans le cadre de sa mission de défense des droits collectifs, Vivre en Ville prend régulièrement position sur les enjeux de fond et d'actualité pour contribuer à faire évoluer les pratiques, les politiques publiques et les choix budgétaires vers un cadre plus favorable au développement de collectivités viables. C'est donc avec un grand intérêt que nous avons pris connaissance du projet de loi n°16, et nous remercions la Commission de nous donner l'occasion de présenter en personne nos recommandations.

La première mesure de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire

Vivre en Ville participe, depuis deux ans, au comité consultatif de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire (Politique), dont la vision stratégique a été adoptée en juin 2022. Ce projet de loi qui modifie la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et d'autres dispositions est la première mesure de mise en œuvre de la Politique nationale, et c'est donc avec une grande attention et beaucoup d'attente que nous en avons pris connaissance.

Rappelons que cela fait près de 20 ans qu'un nombre croissant d'acteurs, provenant de tous les domaines, appellent, comme l'exprime la Déclaration de principe de l'alliance ARIANE (2015), à adopter :

« une vision d'ensemble assortie de principes fondamentaux en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme qui puisse assurer la coordination de l'ensemble des lois, politiques et interventions de l'État et des instances municipales ».

Sans entrer dans les détails¹, rappelons qu'entre les États généraux de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, organisés par l'Association des aménagistes régionaux du Québec et l'Ordre des urbanistes du Québec en 2006, et le Sommet québécois de l'aménagement du territoire *Le courage d'agir*, organisé par l'alliance ARIANE et le G15+ en janvier 2022, ce sont des milliers de citoyens et citoyennes, des centaines de spécialistes du domaine et d'organisations de la société civile et des dizaines de municipalités qui se sont jointes à cet appel.

L'imposant succès de participation à la grande conversation nationale menée par les ministres des Affaires municipales et de la Culture entre 2021 et 2022 est un autre témoignage éloquent du haut niveau des attentes envers la Politique nationale et le projet de loi qui débute sa mise en œuvre.

¹ Pour une présentation plus complète de la mobilisation qui a précédé l'adoption de la Politique nationale, voir le mémoire de l'alliance ARIANE (2023) sur le projet de loi 16, pages 10 et 11.



Une culture à transformer

À quoi servent l'aménagement et l'urbanisme ? La première Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, avant tout procédurale, ne le précisait pas. Depuis, la science a mis au jour les impacts quotidiens, multiples, cumulatifs et structurants des choix qui s'ancrent durablement sur le territoire, leurs conséquences sur la qualité de vie des Québécoises et des Québécois et leur rôle dans la prospérité et la résilience des collectivités.

Pour autant, et malgré une prise de conscience accrue autant chez les spécialistes du domaine que chez les spécialistes des enjeux associés – en environnement, santé, économie, culture et équité, notamment –, on est encore loin d'un véritable virage, autant dans la culture que dans les actions. Certes, les projets pilotes se multiplient et de nombreuses initiatives prometteuses voient le jour, un peu partout au Québec. Mais cela reste marginal.

Pour agir à la hauteur des défis auxquels nous faisons face, c'est un véritable changement de culture en aménagement et en urbanisme qu'il faut opérer.

Ce projet de loi doit installer les bases sur lesquelles cette culture pourra s'ériger.

Des pratiques à réformer

Au fil des années, il est apparu que les pratiques historiques en matière d'aménagement et d'urbanisme ne permettaient pas de relever les nouveaux défis apparus dans la vaste majorité des collectivités québécoises.

Telle que conçue, la planification accuse d'importantes lacunes, notamment pour ce qui est de :

- ◆ planifier la transition climatique, autant en matière de réduction des émissions que d'adaptation aux changements climatiques ;
- ◆ assurer la protection du territoire agricole, grugé inexorablement et encore trop souvent considéré comme une réserve foncière ;
- ◆ planifier la mobilité durable, échouant ainsi à soutenir efficacement l'atteinte des cibles de la Politique de mobilité durable ;
- ◆ créer des milieux de vie propices, et surtout éviter la création de milieux de vie peu propices à la santé de la population, contribuant ainsi à la marginalisation des déplacements actifs, la création de déserts alimentaires et l'aggravation des inégalités environnementales de santé ;
- ◆ assurer la disponibilité d'habitations en nombre suffisant et à un prix abordable ;
- ◆ prévenir l'aggravation des inégalités par la création d'iniquités territoriales qui se superposent aux inégalités sociales ;
- ◆ enrayer l'érosion de la biodiversité, pour laquelle l'étalement urbain reste une des principales menaces.

Échouer face à ces défis n'est pas une option. Cela exigera une action coordonnée de l'ensemble des acteurs en aménagement, et une transformation en profondeur des pratiques. Tant les élu·es que les milieux professionnels devront contribuer à la mise en œuvre de démarches complètes, fondées sur les connaissances scientifiques, en suscitant la confiance et la participation de la population et des acteurs économiques.

La révision du cadre légal de planification en aménagement et urbanisme devra, le plus vite possible, soutenir ce virage.



Un projet de loi qui manque la cible

Le dépôt d'un projet de loi visant à réformer la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (Loi) constitue une étape importante de la révision du cadre d'aménagement du territoire québécois. Pour Vivre en Ville, bien que cette révision soit très attendue, les changements proposés manquent de force, d'amplitude et de profondeur.

Le projet de loi 16 n'est pas celui d'un gouvernement qui a pris la mesure de l'urgence climatique, ni de la crise de la biodiversité. Ce n'est pas celui d'un gouvernement déterminé à s'attaquer à la pénurie en habitation. Ce n'est pas celui d'un gouvernement conscient des coûts, publics et privés, associés aux choix d'organisation territoriale.

Bref, ce n'est pas un projet de loi transformateur.

Si ce projet de loi dépasse le simple dépoussiérage des processus, c'est principalement grâce à la mise en place d'un système de monitoring, qui devra toutefois faire ses preuves, et à la formulation d'objectifs en matière de planification territoriale, qui restent cependant bien vagues et dont l'application reste largement discrétionnaire.

Ce n'est pas le cadre légal québécois qui empêche de faire les bons choix en matière d'aménagement et d'urbanisme. Malheureusement, ce n'est pas non plus ce cadre légal qui force à les faire. Et ce n'est pas ce projet de loi qui va changer les choses.

Les questions de procédure ne doivent pas nous éloigner de la cible : cesser de faire, en aménagement, ce que l'on fait principalement depuis 50 ans.

Il est encore temps d'intégrer au projet de loi des amendements pour renforcer les principales avancées et y ajouter des éléments porteurs. C'est le sens des recommandations formulées ici par Vivre en Ville.



Sommaire des recommandations

Ce mémoire détaille une trentaine de recommandations qui visent à intégrer à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme quelques éléments essentiels pour démarrer le virage vers un changement de la culture et des pratiques en aménagement et en urbanisme.

Un virage à affirmer

Pour apporter des solutions à la crise de l'habitation, pour faire face à la crise climatique, pour mieux contrôler les coûts d'infrastructure ou pour mettre en valeur nos paysages et notre patrimoine, Vivre en Ville invite tout d'abord le gouvernement à faire preuve d'audace pour affirmer un virage, en s'inspirant notamment de la vision stratégique de la Politique adoptée en juin 2022.

Recommandation 1 (art. 1)

Modifier le préambule à insérer dans la Loi sur la base des principes formulés par l'alliance ARIANE (*voir détails dans le texte*).

Recommandation 2 (art. 3)

Ajouter à l'objet de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme l'atteinte des objectifs et des cibles nationales adoptées par le gouvernement (*voir détails dans le texte*).

Recommandation 3

Adopter le principe de zéro étalement et faire de la lutte contre l'étalement urbain le prochain chantier prioritaire de l'État et des instances municipales.

Ce qui manque le plus

Vivre en Ville considère indispensable d'ajouter plusieurs éléments nécessaires au virage à prendre. Au premier rang des lacunes, nous déplorons **l'absence d'inscription dans la Loi de la Politique nationale** de l'architecture et de l'aménagement du territoire. Nous invitons aussi à mettre en place un « **test territoire** », et enfin à doter le Québec d'une gouvernance robuste en aménagement, en créant une **instance indépendante** dotée du pouvoir de recommandation.

Recommandation 4

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, à en élaborer un plan de mise en œuvre et à prévoir les mécanismes de révision de la Politique (*voir détails dans le texte*).

Recommandation 5

Donner au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire un rôle prépondérant en matière d'aménagement du territoire, équivalent à celui du ministère de l'Environnement en matière de gouvernance climatique (*voir détails dans le texte*).



Recommandation 6

Instaurer l'obligation légale de réaliser un « test territoire » pour évaluer la contribution des politiques et programmes gouvernementaux à l'atteinte des cibles en aménagement et urbanisme *(voir détails dans le texte)*.

Recommandation 7

Renommer le ministère des Affaires municipales « ministère de l'Aménagement du territoire et du Soutien aux collectivités ».

Recommandation 8

Créer une instance indépendante sur l'aménagement et l'urbanisme, laquelle aurait pour mandat de formuler des recommandations à la ministre, notamment en vue de l'atteinte des cibles nationales adoptées par le gouvernement *(voir détails dans le texte)*.

Recommandation 9

Former un comité consultatif permanent de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire.

Des avancées à concrétiser

Parmi les avancées à saluer, et que Vivre en Ville propose de concrétiser par plusieurs moyens, figurent le **sens donné à la planification territoriale**, notamment via l'ajout à la Loi d'un préambule, d'objets et de finalités, ainsi que la création d'un **système de monitoring**. L'intention de **faciliter la densification** est également une orientation positive que Vivre en Ville propose d'accentuer.

Recommandation 10 (art. 6)

Ajouter aux finalités de la planification territoriale des éléments relatifs à la sobriété territoriale, la prévention en santé, la mobilité durable, la transition énergétique et l'équité territoriale *(voir détails dans le texte)*.

Recommandation 11

Lier explicitement le contenu attendu des outils de planification aux finalités *(voir détails dans le texte)*.

Recommandation 12 (art. 16) : contenu attendu du schéma

Ajouter au contenu attendu du schéma des éléments relatifs à la localisation des concentrations d'activités, à l'optimisation des infrastructures publiques, à la mobilité durable et à la connectivité écologique *(voir détails dans le texte)*.

Recommandation 13 (art. 70) : contenu attendu du plan d'urbanisme

Ajouter au contenu attendu du plan d'urbanisme des éléments relatifs à la localisation des concentrations d'activités, à l'optimisation des infrastructures publiques, à la mobilité durable et à l'accessibilité des services de proximité *(voir détails dans le texte)*.

Recommandation 14

Ajouter au contenu attendu des outils de planification une étude de leurs impacts, notamment quant à l'atteinte des cibles nationales fixées par le gouvernement



conformément au futur article 73 de la Loi sur l'aménagements et l'urbanisme. Répéter cette évaluation des impacts aux différentes étapes d'élaboration et de consultation.

Recommandation 15

Dans les outils de planification, déterminer des objectifs et des cibles portant sur chacune des finalités de la planification territoriale formulées au nouvel article 2.2.1 de la Loi sur l'aménagements et l'urbanisme.

Recommandation 16

Dans le bilan national de l'aménagement du territoire, déterminer des cibles portant sur chacune des finalités de la planification territoriale formulées au nouvel article 2.2.1 de la Loi sur l'aménagements et l'urbanisme.

Recommandation 17

Identifier, dans les politiques sectorielles porteuses de grands objectifs collectifs pour le Québec, les indicateurs et cibles qui doivent figurer dans le bilan national de l'aménagement du territoire. Compléter cette liste lors de l'adoption de nouvelles cibles reliées à l'aménagement du territoire.

Recommandation 18

Séparer les indicateurs et les cibles du bilan national de l'aménagement en deux volets :

1. évaluation de la mise en œuvre des moyens (rythme de révision des outils de planification, application du « test territoire », etc.) ;
2. évaluation de l'atteinte des résultats (réalisation de la vision de la Politique et atteinte des grands objectifs collectifs).

Recommandation 19 (art. 58)

Ajouter au bilan national quinquennal un bilan de mi-parcours produit au bout de 30 mois (*voir détails dans le texte*).

Recommandation 20

Organiser tous les 30 mois une biennale de l'aménagement du territoire.

Recommandation 21 (art. 76)

Fixer, pour l'adoption des indicateurs et des cibles du bilan national de l'aménagement du territoire, un délai maximum de six mois après la sanction de la loi découlant du projet de loi 16 (*voir détails dans le texte*).

Recommandation 22 (art. 106)

Exempter de l'approbation référendaire les mesures visant à autoriser un maximum de trois étages sur tout le territoire, et un maximum de huit étages aux abords du réseau de transport collectif structurant (*voir détails dans le texte*).



Recommandation 23

Permettre aux municipalités d'intégrer au zonage des dispositions spécifiques aux projets de logement à but non lucratif, par exemple pour permettre une densité plus importante (*voir détails dans le texte*).

Recommandation 24

Identifier, dans la réglementation et dans les pratiques, les mesures qui contrecarrent, ralentissent ou pénalisent la densification, et travailler à les éliminer.

Des ajustements indispensables

Vivre en Ville propose enfin des ajustements en vue de **systematiser la mise à jour de la planification territoriale** et de renforcer la **capacité d'action des organisations municipales**, notamment à des fins climatiques et sociales.

Recommandation 25 (art. 39)

Ramener une révision périodique obligatoire du plan métropolitain et du schéma (*voir détails dans le texte*).

Recommandation 26 (art. 49)

Rendre obligatoire la demande de révision par la ministre à l'issue de la période de révision obligatoire du plan métropolitain et du schéma (*voir détails dans le texte*).

Recommandation 27 (art. 24, 31, 80, 115)

Maintenir l'obligation faite aux organismes compétents de refuser de donner leur avis ou de se prononcer lorsqu'un organisme compétent est en défaut de donner suite à une demande ministérielle, ou d'apporter une modification de concordance à un outil de planification.

Recommandation 28

Exempter de compensation l'exercice par une municipalité des pouvoirs d'urbanisme, notamment lorsqu'ils sont exercés à des fins de protection de milieux naturels d'intérêt, de boisés et de corridors écologiques identifiés dans les documents de planification.

Recommandation 29

Réviser la loi sur l'expropriation afin d'encadrer l'indemnité compensatoire.

Recommandation 30

Donner compétence aux municipalités d'intégrer des normes et exigences en sobriété et efficacité énergétiques dans le cadre bâti.

Recommandation 31

Interdire le raccordement et l'installation d'un appareil de chauffage au gaz naturel dans les nouvelles constructions résidentielles, commerciales et institutionnelles.



Imposer un cadre réglementaire et un plan d'action assurant l'abandon progressif des appareils de chauffage au gaz naturel dans les bâtiments existants, en conformité avec les cibles climatiques établies par le gouvernement.

Recommandation 32 (art. 91)

Élargir au financement de la mobilité partagée (autopartage, notamment) les compensations financières versées aux fonds de stationnement (*voir détails dans le texte*).

Un chantier qui reste entier

L'adoption en juin 2022 de la vision stratégique de la toute première Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire ne marquait pas la fin, mais bien le début du chantier qui doit soutenir un changement de pratiques et de culture en aménagement.

Recommandation 33

Mettre en place un Fonds en aménagement et urbanisme durables, de 100 millions \$ par année, approvisionné par le Fonds d'électrification et de changements climatiques, pour soutenir l'aménagement d'écoquartiers sur les friches urbaines, la consolidation des cœurs villageois et la requalification des *strips* commerciales.



Un virage à affirmer

Ce projet de loi qui modifie la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et d'autres dispositions est la première mesure de mise en œuvre de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire.

Il aurait été impensable que cette révision législative tant attendue se limite à un dépoussiérage des processus, si opportun soit-il. Et le projet de loi 16 instaure, en effet, des éléments favorables à une meilleure prise en compte des enjeux auxquels les pratiques d'aménagement et d'urbanisme doivent permettre de répondre. Toutefois, on est loin d'un véritable « Désormais ».

Les modifications proposées à la Loi sont loin de porter le changement de cap nécessaire pour répondre aux préoccupations majeures soulevées – notamment par le gouvernement lui-même – au cours de la consultation.

*« Nos pratiques actuelles encouragent l'étalement urbain, soit le mode de développement le plus coûteux sur tous les plans : économique, environnemental et humain. Dépendance à l'automobile, perte de superficies agricoles, dégradation, voire disparition de milieux naturels et augmentation de la vulnérabilité sont autant d'effets collatéraux de nos façons d'occuper notre territoire. »
(Québec. MAMH. 2021) ²*

Les mots sont forts parce que les périls sont réels. C'est pour mettre fin aux pratiques du passé en vue de répondre aux enjeux du présent qu'il était nécessaire de procéder à une révision législative en profondeur. Nous ne retrouvons malheureusement pas, dans les articles du projet de loi, l'ambition qui doit s'inscrire dans la future Loi sur l'aménagement et l'urbanisme révisée.

Vivre en Ville propose en premier lieu d'insuffler, dès les premiers articles de la Loi, la clarté et la précision qui permettront d'orienter les pratiques et la culture en aménagement vers les changements nécessaires.

Un préambule plus explicite (art. 1)

Le préambule proposé par le projet de loi 16 est un pas pertinent pour inscrire la pratique de l'aménagement et de l'urbanisme dans son contexte. Toutefois, les mots choisis restent un peu trop diplomates et passent à côté de ce qui justifie un changement d'approche et de culture : la nature collective des enjeux associés au territoire, le caractère irrémédiable de sa transformation, le fait qu'il s'agisse d'une ressource limitée, la nécessité d'en assurer une gestion économe, notamment.

L'alliance ARIANE a formulé, dans sa Déclaration (2015), les principes sur lesquels devrait se baser une Politique nationale :

- 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;*

² QUÉBEC. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE L'HABITATION [MAMH] (2021). « Vers une stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement du territoire », Québec, Gouvernement du Québec.



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.

Vivre en Ville recommande de s'inspirer de ces principes pour réviser le préambule proposé pour la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

Recommandation 1 (art. 1)

Modifier le préambule à insérer dans la Loi sur la base des principes formulés par l'alliance ARIANE :

« CONSIDÉRANT que le territoire du Québec est unique et diversifié et constitue le patrimoine commun de l'ensemble des Québécoises et des Québécois;

« CONSIDÉRANT que ce territoire est une source d'attachement, de fierté et d'identité pour tous ses habitants;

« CONSIDÉRANT que ce territoire est depuis des millénaires un lieu de vie, de rencontres et d'échanges entre les peuples autochtones;

« CONSIDÉRANT que la richesse de ce territoire est inestimable, qu'il constitue une ressource limitée dont l'altération est souvent irrémédiable et qu'il importe de le protéger et de le mettre en valeur au bénéfice des générations actuelles et futures;

« CONSIDÉRANT que l'aménagement et l'urbanisme sont essentiels à une utilisation durable du territoire et qu'ils doivent concourir à la création de milieux de vie de qualité, à la protection des milieux naturels et du territoire agricole, au développement de communautés dynamiques et authentiques et à la lutte contre les changements climatiques;

« CONSIDÉRANT que l'aménagement du territoire est une responsabilité partagée entre le gouvernement du Québec et les instances municipales et qu'il importe d'assurer la concertation entre les acteurs et la cohérence des décisions en matière d'aménagement et d'urbanisme;

« CONSIDÉRANT qu'il incombe à l'État de définir les orientations devant guider la planification territoriale et de s'assurer que ses interventions contribuent à un aménagement durable du territoire;

« CONSIDÉRANT qu'il revient aux instances municipales de prendre des décisions en matière d'aménagement et d'urbanisme dans le respect de ces orientations, en faisant primer l'intérêt collectif sur les intérêts particuliers et en tenant compte des particularités territoriales; »



Une Loi orientée vers les résultats (art. 3)

Le projet de loi fait œuvre utile en instaurant un système de monitoring qui permettra de mesurer l'atteinte de cibles fixées à l'échelle nationale (art. 58). Pour orienter véritablement les politiques et les pratiques vers les résultats attendus, Vivre en Ville recommande d'intégrer ces cibles dans l'objet de la Loi pour établir clairement que le régime d'aménagement et d'urbanisme vise à les atteindre.

Pour Vivre en Ville, il est essentiel que ces cibles reprennent les objectifs que s'est donnés et se donnera le Québec dans tous les domaines liés à l'aménagement, et en particulier en matière de santé et d'environnement.

Recommandation 2 (art. 3)

Ajouter à l'objet de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme l'atteinte des objectifs et des cibles nationales adoptées par le gouvernement.

« 0.1. La présente loi institue un régime d'aménagement et d'urbanisme visant à :

1° favoriser un aménagement réfléchi et une utilisation sobre et durable du territoire;

2° assurer l'atteinte des grands objectifs 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 de toute autre cible fixée par le gouvernement;

[...] ».

Une orientation résolue en faveur de zéro étalement urbain

L'étalement urbain est l'éléphant dans la pièce en matière d'aménagement et d'urbanisme. C'est le régime qui a prévalu dans la majorité des collectivités québécoises au cours des dernières décennies. Ses dynamiques vont à l'encontre des cibles nationales en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, de protection du territoire agricole, de prévention en santé, de protection de la biodiversité, et bien d'autres.

Il faut, au Québec, se fixer l'objectif de l'étalement zéro et entrer résolument dans l'ère de la consolidation.

Nous aurions souhaité trouver dans la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme modifiée un mécanisme permettant de conduire à cet étalement zéro. Ce n'est pas le cas.

D'autres juridictions ont eu une audace de cet ordre : la France de 2018 avec la Loi Zéro artificialisation nette, le Québec de 1978 avec la Loi sur la protection du territoire agricole.

Nous recommandons que la lutte contre l'étalement urbain soit le prochain chantier prioritaire de l'État et des instances municipales, car c'est le principal problème auquel il faut s'attaquer, autant pour des raisons environnementales, que de santé et de finances publiques.

Recommandation 3

Adopter le principe de zéro étalement et faire de la lutte contre l'étalement urbain le prochain chantier prioritaire de l'État et des instances municipales.



Ce qui manque le plus

Vivre en Ville considère indispensable d'ajouter à la Loi plusieurs éléments nécessaires au virage à prendre. Au premier rang des lacunes, nous déplorons l'absence d'inscription dans la Loi de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire. Nous invitons aussi à mettre en place un « test territoire », et enfin à doter le Québec d'une gouvernance robuste en aménagement, en créant une instance indépendante dotée notamment du pouvoir de recommandation.

Inscrire la Politique dans la Loi

Vivre en Ville tient d'abord à féliciter le gouvernement pour l'adoption de la toute première Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire. C'est un geste structurant, qui relève autant de la bonne gouvernance que de la vision d'avenir. Membre du comité directeur de l'alliance ARIANE depuis sa création, Vivre en Ville a pu mesurer à quel point cette politique était attendue, dans de nombreux domaines et à tous les niveaux d'intervention. Bien sûr, l'adoption de sa vision stratégique constitue davantage le début que la fin d'un chantier. Cette première pierre est toutefois un pas décisif et qui doit marquer l'histoire de l'aménagement au Québec.

La Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire 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 Vivre en Ville, il est fondamental que l'existence de la Politique, 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.

Vivre en Ville 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.

Un tel amendement permettra de mettre en place une culture d'amélioration continue et de concrétiser la volonté de faire de l'aménagement du territoire une priorité au Québec.

Recommandation 4

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, à en élaborer un plan de mise en œuvre et à prévoir les mécanismes de révision de la Politique.

« Chapitre 0.1.2

« Politique cadre sur l'aménagement du territoire

« Art. 2.2.1 Le ministre élabore et propose au gouvernement une politique cadre sur l'aménagement du territoire.

Lors de son élaboration, le ministre consulte la population et les instances municipales. Il veille également, lorsque les circonstances le requièrent, à ce que des modalités de consultation propres aux communautés autochtones soient définies dans un esprit de collaboration avec celles-ci.



La politique cadre est révisée au plus tard tous les 5 ans, suivant les modalités prévues à l'alinéa 2.

« Art. 2.2.2 Le ministre assure la mise en œuvre de cette politique cadre et en coordonne l'exécution. Le ministre doit pour ce faire adopter un plan de mise en œuvre de la politique cadre.

Le plan de mise en œuvre est mis à jour par le ministre. »

Exercer un leadership gouvernemental en aménagement et mettre en place un « test territoire »

Trop longtemps, le territoire a souffert d'un déficit de considération de la part des acteurs, notamment gouvernementaux. Aujourd'hui encore, les décisions des ministères et des organismes gouvernementaux procèdent sans analyse suffisante de leurs effets sur le territoire.

Pour que le territoire ne soit plus jamais le grand oublié des décisions gouvernementales, il faut dorénavant soumettre à une analyse systématique chacune des politiques, des programmes et des projets de l'État, sous la forme d'un « test territoire »³.

Vivre en Ville recommande tout d'abord, à cet effet, de donner au ministère responsable de l'aménagement du territoire un rôle prépondérant pour tout ce qui touche au territoire, similaire à celui du ministère de l'Environnement en matière de gouvernance climatique.

Recommandation 5

Donner au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire un rôle prépondérant en matière d'aménagement du territoire, équivalent à celui du ministère de l'Environnement en matière de gouvernance climatique.

Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire

« SECTION II

« RESPONSABILITÉS DU MINISTRE

« 2.3. – Aménagement du territoire

« 17.5.5. Le ministre est d'office le conseiller du gouvernement sur toute question qui concerne l'aménagement du territoire et il en assure la gouvernance intégrée à l'échelle gouvernementale, notamment dans une perspective d'exemplarité de l'État en cette matière.

Le ministre s'assure de l'atteinte des cibles fixées par le gouvernement en vertu de l'article 73 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre 1.0.2). Il assure la cohérence et la coordination des politiques, des plans d'action, des programmes, des processus de concertation et des autres mesures du gouvernement, des ministères et des organismes publics qui concernent l'aménagement du territoire et est associé à leur élaboration. Chaque ministre ou chaque organisme public concerné demeure responsable du choix et de la mise en œuvre des moyens pour atteindre les résultats.

³ Les amendements au projet de loi 16 relatifs à ce « test territoire » pourraient modifier soit la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, soit la Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire.



Le ministre doit être consulté lors de l'élaboration des mesures qui pourraient avoir un impact significatif en matière d'aménagement du territoire. Il donne aux autres ministres et aux organismes publics tout avis qu'il estime opportun et leur recommande tout ajustement nécessaire, notamment lorsqu'une mesure proposée, à son avis :

1° n'est pas conforme aux principes et aux objectifs énoncés dans la politique cadre sur l'aménagement du territoire prévue à l'article 2.2.1 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre 0.1.2);

2° compromet l'atteinte des cibles fixées en application de l'article 73 de cette loi (chapitre 1.0.2). »

Chaque ministère ou organisme public devrait, dorénavant, évaluer la contribution attendue (positive ou négative) de ses décisions sur l'atteinte des cibles en aménagement du territoire. Les résultats de ce « test territoire » systématiques seraient transmis au le ministre responsable de l'aménagement du territoire.

Recommandation 6

Instaurer l'obligation légale de réaliser un « test territoire » pour évaluer la contribution des politiques et programmes gouvernementaux à l'atteinte des cibles en aménagement et urbanisme.

Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire

« SECTION II

« RESPONSABILITÉS DU MINISTRE

« 2.3. – Aménagement du territoire

« 17.5.6. Chaque ministre ou organisme public évalue la contribution à l'atteinte des cibles fixées par le gouvernement en vertu de l'article 73 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre 1.0.2) :

1° de toute décision législative, réglementaire, budgétaire ou fiscale;

2° de tout investissement public en infrastructure;

3° de tout programme de soutien financier.

Les résultats de cette évaluation sont transmis au ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire. »

Pour affirmer plus clairement l'intention de l'État d'assumer son leadership en matière d'aménagement, Vivre en Ville recommande de renommer le ministère des Affaires municipales. À l'instar de l'ajout des termes « mobilité durable » au ministère des Transports, ou de « développement durable » puis « lutte contre les changements climatiques » au ministère de l'Environnement, cette nouvelle dénomination renforcerait son rôle.

Recommandation 7

Renommer le ministère des Affaires municipales « ministère de l'Aménagement du territoire et du Soutien aux collectivités ».



Se doter d'une robuste gouvernance en aménagement

Vivre en Ville 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).

Vivre en Ville est d'avis qu'une instance indépendante 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. Cette instance pourrait être un Observatoire de l'aménagement, un Conseil national de l'aménagement ou une autre formule.

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

Recommandation 8

Créer une instance indépendante sur l'aménagement et l'urbanisme, laquelle aurait pour mandat de formuler des recommandations à la ministre, notamment en vue de l'atteinte des cibles nationales adoptées par le gouvernement.

Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire

« SECTION II.1

« INSTANCE INDÉPENDANTE EN AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

« 17.9. Est instituée une instance indépendante en aménagement du territoire.

L'instance a pour mission de conseiller le ministre, à la demande de ce dernier ou de sa propre initiative, sur les orientations, les programmes, les politiques et les stratégies en matière d'aménagement du territoire, en particulier, mais sans s'y limiter, à l'occasion de la publication du bilan national prévu à l'article 74 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre 1.0.2).

Le ministre peut demander à un ministère ou à un organisme qu'il lui fournisse, dans le délai qu'il lui indique, tout renseignement ou tout document nécessaire à la réalisation de la mission de l'instance. Il lui transmet ensuite le renseignement ou le document obtenu.

L'instance rend publics les conseils qu'elle donne au ministre 30 jours après les lui avoir transmis.

Sont mises à la disposition de l'instance les ressources que le ministre juge nécessaires à l'accomplissement de sa mission pour assurer le soutien administratif et l'organisation de ses travaux. »

De plus, Vivre en Ville recommande de rendre permanent le comité consultatif formé dans le cadre de l'élaboration de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire.

Les dernières années ont été le théâtre d'une véritable explosion de l'ampleur et de la nature des préoccupations exprimées par la population et les parties prenantes de la société civile sur l'aménagement du territoire et la protection des milieux naturels. La concertation et la consultation publique en aménagement et urbanisme font émerger l'intelligence collective, rehaussent l'acceptabilité sociale et bonifient la mise en œuvre des politiques publiques.



En s'adjoignant un comité consultatif représentatif des différentes parties prenantes pour élaborer la Politique nationale, les ministres ont renforcé ses chances de succès. Depuis l'adoption de la vision stratégique de la Politique, le comité consultatif continue de se réunir, à l'invitation du ministère, pour suivre les travaux d'élaboration de son plan de mise en œuvre.

Vivre en Ville recommande de former officiellement un comité de suivi permanent qui pourra recevoir la reddition de compte des mesures inscrites dans le plan de mise en œuvre, qui assurera une rétroaction lors de leur déploiement et qui pourra accompagner une mise à jour en continu de la Politique.

Recommandation 9

Former un comité consultatif permanent de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire.



Des avancées à concrétiser

Parmi les avancées à saluer, et que Vivre en Ville propose de concrétiser par plusieurs moyens, figurent le sens donné à la planification territoriale, notamment via l'ajout à la Loi d'un préambule, d'objets et de finalités, ainsi que la création d'un système de monitoring. L'intention de faciliter la densification est également une orientation positive que Vivre en Ville propose d'accentuer.

Renforcer le sens de la planification territoriale

L'intégration d'un préambule et d'un objet à la Loi, ainsi que de finalités à la planification territoriale, constituent des ajouts pertinents. Vivre en Ville propose plusieurs amendements qui visent à compléter et préciser les intentions ainsi qu'à faire en sorte qu'elles s'incarnent véritablement dans la mise en œuvre.

Préciser et compléter les finalités (art. 6)

Recommandation 10 (art. 6)

Ajouter aux finalités de la planification territoriale des éléments relatifs à la sobriété territoriale, la prévention en santé, la mobilité durable, la transition énergétique et l'équité territoriale.

« CHAPITRE 0.1.1

« FINALITÉS DE LA PLANIFICATION TERRITORIALE

« 2.2.1. La planification territoriale des communautés métropolitaines, des municipalités régionales de comté et des municipalités poursuit, sans s'y restreindre, les finalités suivantes :

- 1° l'utilisation optimale **et sobre** du territoire, **et en priorité la réduction de l'étalement urbain**, de manière à assurer que les générations futures pourront y vivre et y prospérer;
- 2° la création de milieux de vie complets, de qualité et conviviaux;
- 3° le développement et le maintien d'une offre en habitation répondant à la diversité des besoins;
- 4° **la création de milieux de vie propices aux saines habitudes de vie**, la prévention et la réduction des risques et des nuisances susceptibles d'affecter la santé et la sécurité des personnes et la sécurité des biens;
- 5° la lutte contre les changements climatiques, incluant l'adaptation à ceux-ci;
- 6° le développement de communautés prospères, dynamiques et attractives;
- 7° la mobilité durable, dans une perspective **de réduction des distances parcourues, de sécurité**, d'accessibilité et de multimodalité;
- 8° la protection, la mise en valeur et la pérennité du territoire et des activités agricoles;
- 9° la conservation et la mise en valeur des milieux naturels et de la biodiversité **ainsi que l'accès à une nature de proximité**;
- 10° la préservation et la mise en valeur du patrimoine culturel et des paysages;
- 11° la gestion optimale des infrastructures et des équipements publics;



- 12° la gestion durable et intégrée des ressources en eau;
- 13° la préservation et la mise en valeur des ressources naturelles;
- 14° la sobriété et l'efficacité énergétiques et le remplacement des énergies fossiles par des énergies renouvelables
- 15° la prévention et l'atténuation des iniquités territoriales. »

Lier le contenu attendu des outils de planification aux finalités

L'ajout de finalité à la Loi est une mesure intéressante. Vivre en Ville recommande de rappeler l'existence de cet ajout dans les sections opérationnelles de la Loi, pour s'assurer que le milieu professionnel s'en saisissent, et renforcer la possibilité d'y faire référence lors des examens de conformité.

Recommandation 11

Lier explicitement le contenu attendu des outils de planification aux finalités.

Plan métropolitain

« 2.24. Le plan métropolitain, dans une perspective de développement durable **et en poursuivant les finalités énoncées à l'article 2.2.1 (chapitre 0.1.1)**, définit des orientations, des objectifs et des critères aux fins d'assurer la compétitivité et l'attractivité du territoire de la communauté métropolitaine. »

Schéma : voir recommandation 11.

Plan d'urbanisme : voir recommandation 12.

Préciser et compléter le contenu attendu du schéma (art. 16) et du plan d'urbanisme (art. 70)

Vivre en Ville voit positivement les nouvelles rédactions du contenu attendu dans le schéma et le plan d'urbanisme et la formulation de nouvelles attentes.

Nos recommandations portent principalement sur ces éléments :

- ◆ l'identification nécessaire des **centres-villes et autres centralités**. Les concentrations d'activités structurent l'organisation urbaine. Leur localisation, leur vitalité et leur desserte détermine l'accessibilité et la possibilité, pour tous et toutes de participer à la vie économique, culturelle et sociale de la collectivité. Il existe un grave déficit en matière de planification et d'économie urbaine qui empêche actuellement les centres-villes de bien jouer leur rôle. Leur identification est un minimum pour pouvoir les consolider.
- ◆ en lien avec l'identification des centralités, la **répartition des activités** en fonction de leur rayonnement et de leur rôle (activité structurante, de proximité, présentant des nuisances). Ce thème a été approfondi par Vivre en Ville notamment dans la publication *Bâtir au bon endroit, un placement à long terme* (2013).
- ◆ l'**optimisation des infrastructures, équipements et services publics**. Considérant que les coûts des services publics sont répartis entre les personnes qui en ont l'usage (parfois), les municipalités locales et régionales et les paliers supérieurs de gouvernement, il apparaît essentiel et légitime que la planification vise à en optimiser l'utilisation et de manière à limiter les coûts collectifs.
- ◆ la **planification intégrée de l'aménagement et des transports**. C'est la mesure numéro 1 de la Politique de mobilité durable adoptée en 2018. Sa prise en main efficace par la planification régionale et locale est indispensable, autant pour des raisons environnementales et de santé que d'économie.



Recommandation 12 (art. 16) : contenu attendu du schéma

Ajouter au contenu attendu du schéma des éléments relatifs à la localisation des concentrations d'activités, à l'optimisation des infrastructures publiques, à la mobilité durable et à la connectivité écologique.

« 5. Le schéma planifie l'aménagement et le développement durables du territoire de la municipalité régionale de comté. **En poursuivant les finalités énoncées à l'article 2.2.1 (chapitre 0.1.1)**, il en définit les grandes orientations et contient des objectifs, des cibles ainsi que toute autre mesure propre à assurer ou à favoriser sa mise en œuvre.

Il doit notamment :

1° décrire l'organisation du territoire, **notamment en identifiant les centres-villes, les noyaux villageois et les autres concentrations importantes de fonctions urbaines;**

2° déterminer les grandes affectations du territoire **de manière à en assurer une utilisation optimale et sobre;**

3° délimiter tout périmètre d'urbanisation et en déterminer les densités d'occupation **de manière à optimiser les infrastructures, équipements et services publics existants et projetés;**

4° déterminer toute partie d'un périmètre d'urbanisation devant faire l'objet d'une consolidation **ou de requalification** de façon prioritaire, **notamment pour favoriser une croissance à faible impact climatique;**

5° planifier **de manière intégrée l'aménagement du territoire et l'organisation des infrastructures et services de transport de façon à favoriser la mobilité durable;**

6° décrire les besoins projetés en matière d'habitation et prévoir des mesures, **notamment de densification**, en vue d'y répondre;

7° définir les grands projets d'infrastructures et d'équipements utiles ou nécessaires à la poursuite des orientations et des objectifs et à l'atteinte des cibles définis;

8° planifier l'aménagement d'une manière compatible avec la protection et la disponibilité des ressources en eau;

9° déterminer toute partie du territoire ou tout immeuble qui présente un intérêt d'ordre historique, culturel, esthétique ou écologique, **en particulier tout corridor écologique existant ou potentiel**, et prévoir des mesures en vue d'assurer sa protection ou sa mise en valeur;

10° déterminer tout lac ou cours d'eau qui présente un intérêt d'ordre récréatif en vue d'assurer son accessibilité publique;

11° identifier toute partie de territoire où l'occupation du sol est soumise à des contraintes pour des raisons de sécurité publique ou de protection environnementale ou en raison de sa proximité avec un lieu ou une activité, réelle ou éventuelle, qui soumet l'occupation du sol à des contraintes liées à la sécurité publique, à la santé publique ou au bien-être général;

12° planifier une répartition optimale des activités structurantes et de proximité en fonction de leur rayonnement pour maximiser leur accessibilité. [...] »



Recommandation 13 (art. 70) : contenu attendu du plan d'urbanisme

Ajouter au contenu attendu du plan d'urbanisme des éléments relatifs à la localisation des concentrations d'activités, à l'optimisation des infrastructures publiques, à la mobilité durable et à l'accessibilité des services de proximité.

« 83. Le plan d'urbanisme planifie l'aménagement et le développement durables du territoire de la municipalité en harmonie avec le schéma. En poursuivant les finalités énoncées à l'article 2.2.1 (chapitre 0.1.1), il en définit des orientations et contient des objectifs, des cibles ainsi que toute autre mesure propre à assurer ou à favoriser sa mise en œuvre.

Il doit notamment :

- 1° décrire l'organisation du territoire, notamment en identifiant le centre-ville ou le noyau villageois et les autres concentrations importantes de fonctions urbaines;
- 2° déterminer les affectations du sol de façon notamment à favoriser une utilisation optimale des infrastructures, des équipements et des services publics existants et projetés;
- 3° planifier la consolidation de toute partie du territoire devant en faire l'objet de façon prioritaire;
- 4° planifier de manière intégrée l'aménagement du territoire et l'organisation des infrastructures et services de transport de façon à favoriser la mobilité durable;
- 5° décrire les besoins projetés en matière d'habitation et prévoir des mesures, notamment de densification, en vue d'y répondre;
- 6° définir les projets d'infrastructures et d'équipements utiles ou nécessaires à la poursuite des orientations et des objectifs et à l'atteinte des cibles définis;
- 7° prévoir des mesures en vue d'assurer la protection et la disponibilité des ressources en eau;
- 8° déterminer toute partie du territoire ou tout immeuble qui présente un intérêt d'ordre historique, culturel, esthétique ou écologique et prévoir des mesures en vue d'assurer sa protection ou sa mise en valeur;
- 9° identifier toute partie du territoire municipal qui est peu végétalisée, très imperméabilisée ou sujette au phénomène d'îlot de chaleur urbain et décrire toute mesure permettant d'atténuer les effets nocifs ou indésirables de ces caractéristiques;
- 10° identifier et planifier la répartition des services de proximité ainsi que des espaces publics pour assurer leur proximité et leur accessibilité dans une optique de milieux de vie complets. »



Évaluer les effets attendus des outils de planification lors de leur élaboration

L'analyse des effets attendus de la planification locale et régionale sur le territoire et l'organisation des collectivités permettra de valider leur contribution à l'atteinte des cibles et indicateurs nationaux adoptés conformément au futur article 73 de la Loi.

Recommandation 14

Ajouter au contenu attendu des outils de planification une étude de leurs impacts, notamment quant à l'atteinte des cibles nationales fixées par le gouvernement conformément au futur article 73 de la Loi sur l'aménagements et l'urbanisme. Répéter cette évaluation des impacts aux différentes étapes d'élaboration et de consultation.



Resserrer le système de monitoring

Vivre en Ville salue la mise en place d'un système de monitoring aux échelles nationale, métropolitaine et régionale. En disposant de davantage de données objectives, il deviendra plus facile et plus évident de mettre à profit l'expertise professionnelle en urbanisme et en aménagements pour prendre des décisions plus profitables pour la santé des Québécoises et des Québécois, pour leur environnement et pour les finances publiques.

En plus de la création d'une instance indépendante en aménagement (voir recommandation 8), qui aura un rôle important à jouer lors de la publication des bilans nationaux, Vivre en Ville formule plusieurs propositions visant à renforcer l'efficacité de ce système de monitoring et sa contribution au virage nécessaire en aménagement.

Fixer des cibles portant sur les finalités de la planification

Que ce soit à l'échelle nationale, régionale ou métropolitaine, il apparaît opportun de mettre à profit les finalités nouvellement insérées dans la Loi pour identifier les cibles à atteindre. Cette liaison entre les finalités et le système de monitoring contribuera à concrétiser le sens nouvellement donné à la planification territoriale.

Recommandation 15

Dans les outils de planification, déterminer des objectifs et des cibles portant sur chacune des finalités de la planification territoriale formulées au nouvel article 2.2.1 de la Loi sur l'aménagements et l'urbanisme.

Recommandation 16

Dans le bilan national de l'aménagement du territoire, déterminer des cibles portant sur chacune des finalités de la planification territoriale formulées au nouvel article 2.2.1 de la Loi sur l'aménagements et l'urbanisme.

Reprendre les cibles que s'est déjà données le Québec

L'aménagement du territoire doit se mettre au service de l'attente des grands objectifs collectifs que se donne la société québécoise. En effet, c'est un champ d'action crucial dont dépend l'atteinte de plusieurs cibles et objectifs collectifs fixés dans diverses politiques, stratégies et plans d'action gouvernementaux.

Le Québec dispose ainsi déjà de cibles, dont une bonne partie sont reliées à l'aménagement et à l'urbanisme, dans les politiques suivantes :

- ▶ Politique de mobilité durable
- ▶ Politique gouvernementale de prévention en santé
- ▶ Plan pour une économie verte
- ▶ Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques
- ▶ et bien d'autres.

Cette liste des cibles a bien entendu vocation à être évolutive : le bilan national de l'aménagement devra intégrer, au fur et à mesure, les cibles visées par les nouvelles politiques sectorielles, le cas échéant.



Recommandation 17

Identifier, dans les politiques sectorielles porteuses de grands objectifs collectifs pour le Québec, les indicateurs et cibles qui doivent figurer dans le bilan national de l'aménagement du territoire. Compléter cette liste lors de l'adoption de nouvelles cibles reliées à l'aménagement du territoire.

Identifier aussi des indicateurs et des cibles portant sur les processus

En plus des cibles portant sur les résultats, il est important que le bilan national de l'aménagement identifie des indicateurs et cibles relatifs aux processus. Ce, d'autant plus que la difficulté d'accès aux données pourrait limiter la capacité à mesurer efficacement l'atteinte de certains résultats.

Recommandation 18

Séparer les indicateurs et les cibles du bilan national de l'aménagement en deux volets :

1. évaluation de la mise en œuvre des moyens (rythme de révision des outils de planification, application du « test territoire », etc.) ;
2. évaluation de l'atteinte des résultats (réalisation de la vision de la Politique et atteinte des grands objectifs collectifs).

Réaliser un bilan national de mi-parcours (art. 58)

Vivre en Ville 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.

Vivre en Ville recommande de réaliser à mi-parcours, soit tous les 30 mois, un bilan national intermédiaire. Ce bilan intermédiaire, même incomplet, permettra de mesurer le chemin parcouru et à parcourir en vue de l'atteinte des cibles fixées pour la période de cinq ans.

Recommandation 19 (art. 58)

Ajouter au bilan national quinquennal un bilan de mi-parcours produit au bout de 30 mois.

« 74. Le ministre produit, tous les cinq ans, un bilan national de l'aménagement du territoire qui contient :

- 1° un état de situation de l'aménagement du territoire québécois;
- 2° une reddition de comptes sur l'atteinte des cibles gouvernementales en matière d'aménagement du territoire.

Le ministre produit, à mi-parcours, un bilan d'étape présentant un état de situation qui est rendu public. »



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. Vivre en Ville 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 *Le courage d'agir* en janvier 2022.

Recommandation 20

Organiser tous les 30 mois une biennale de l'aménagement du territoire.

Déterminer d'ici six mois les cibles du bilan national (art. 176)

Le projet de loi ne détermine pas de date pour l'adoption par le gouvernement des indicateurs et des cibles du bilan national de l'aménagements du territoire. Vivre en Ville recommande de fixer un délai maximum de six mois entre l'adoption du projet de loi et la détermination de ces cibles.

Recommandation 21 (art. 76)

Fixer, pour l'adoption des indicateurs et des cibles du bilan national de l'aménagement du territoire, un délai maximum de six mois après la sanction de la loi découlant du projet de loi 16.

176. La période de cinq ans prévue à l'article 74 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, édicté par l'article 58 de la présente loi, pour produire le premier bilan national de l'aménagement du territoire débute à la date de l'adoption des cibles et des indicateurs nationaux conformément au deuxième alinéa de l'article 73 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, édicté par l'article 58 de la présente loi.

Les cibles et les indicateurs nationaux sont adoptés par le gouvernement au plus tard le (insérer ici la date qui suit de six mois celle de la sanction de la présente loi).



S'attaquer à la crise en habitation et accentuer le virage vers la densification

La densification est une stratégie clé pour à la fois résoudre la crise en habitation et lutter contre l'étalement urbain, une des principales menaces à l'environnement. Les changements favorables à la densification et au logement sociale proposés dans le projet de loi à cet égard ne sont pas suffisants, même si certaines pistes sont intéressantes.

Comblent le déficit en habitation sans aggraver d'autres crises

Le grave déficit en habitation que connaît le Québec a plusieurs conséquences. Sociales, d'abord : pour les moins fortunés, l'incapacité à trouver un loyer ou une propriété à des prix abordables implique une situation chronique de mal-logement, qui a des conséquences notamment sur la santé, mais aussi sur le développement des plus jeunes. Environnementales, ensuite : la hausse des prix pousse à s'éloigner des centralités et des services pour trouver à se loger moins cher, accentuant la tendance à l'étalement urbain, au détriment des espaces naturels et agricoles (et de l'équilibre des finances publiques). La crise climatique et la crise de l'habitation sont liées. Économiques, enfin : le marché de l'habitation capte une part croissante des revenus, au détriment de leur investissement dans l'économie locale.

Pour ces raisons et bien d'autres, régler la crise de l'habitation doit devenir une priorité. Une des portes à ouvrir pour une sortie de crise est de combler le déficit en habitation. Pour ce faire sans nous précipiter collectivement dans un gaspillage insoutenable de territoire, d'énergie et de ressources, il faut construire davantage dans les milieux déjà urbanisés pour y augmenter les densités d'occupation du sol.

Des inspirations ailleurs dans le monde

La crise en habitation et la crise climatiques ne sont pas réservées au Québec. Plusieurs pays et régions mettent actuellement en place des mesures pour accélérer la construction d'habitations dans les milieux à consolider, en favorisant la densification.

À titre d'exemple, plusieurs états américains ont récemment retiré aux municipalités certains de leurs pouvoirs en matière de zonage, pour adopter à grande échelle des mesures favorables à l'accélération de la construction résidentielle :

- ▶ permission de construire des plex sur la plupart des parcelles,
- ▶ allègement des normes minimales de stationnement,
- ▶ obligation d'augmenter les densités aux abords du transport collectif,
- ▶ etc.

La Nouvelle-Zélande a elle aussi adoptés des mesures audacieuses il y a quelques années. Plus près de nous, l'Ontario vient d'adopter une loi visant à accélérer la construction de plus de logement⁴, dont certaines initiatives favorisent la consolidation :

- ▶ autorisation d'aménager de plein droit jusqu'à trois logements sur la plupart des lots zonés unifamilial, sans modification des règlements municipaux,
- ▶ aux abords du transport en commun, obligation pour les municipalités de mettre à jour leur réglementation d'ici un an pour atteindre des cibles de densité minimale.

C'est le genre de mesures que le Québec devra prendre pour s'attaquer à la crise de l'habitation.

Au regard de ces mesures, les changements apportés par le projet de loi 16 en faveur de la densification apparaissent pour le moins timides, pour ne pas dire cosmétiques.

⁴ Plusieurs éléments de cette loi ne vont toutefois pas dans le sens d'un aménagement durable du territoire, notamment la construction de logements dans la ceinture verte.



En attendant un véritable chantier contre la crise en habitation, Vivre en Ville formule des recommandations à intégrer dès maintenant au projet de loi.

Faciliter la densification, partout jusqu'à 3 étages, et jusqu'à 8 étages près du TC structurant (art. 106)

En exemptant de l'approbation référendaire les dispositions qui visent à permettre l'aménagement de logements accessoire ou d'augmenter légèrement la densité d'occupation du sol, le projet de loi va dans le sens de faciliter la densification. Vivre en Ville recommande d'augmenter les seuils fixés.

Recommandation 22 (art. 106)

Exempter de l'approbation référendaire les mesures visant à autoriser un maximum de trois étages sur tout le territoire, et un maximum de huit étages aux abords du réseau de transport collectif structurant.

« 123.1. Malgré les troisième et quatrième alinéas de l'article 123, n'est pas propre à un règlement susceptible d'approbation référendaire [...]

N'est pas non plus propre à un tel règlement une disposition qui, dans une zone où un usage résidentiel est permis :

1° vise à permettre l'aménagement ou l'occupation de logements accessoires;

2° modifie, dans le but d'augmenter la densité d'occupation du sol, une norme visée au paragraphe 5° du deuxième alinéa de l'article 113, et ce, par une variation n'excédant pas 33 % de sa valeur initiale;

3° modifie le nombre d'étages permis pour l'augmenter jusqu'à trois, dans n'importe quelle zone;

4° modifie le nombre d'étages permis pour l'augmenter jusqu'à huit, à proximité d'un point d'accès à un réseau structurant de transport collectif.

Favoriser la construction de logement à but non lucratif par un zonage différencié

Le règlement relatif au zonage incitatif, intégré à la Loi par l'article 125 du projet de loi 16, est une mesure notamment favorable à l'intégration de logement social. En plus de cette mesure, Vivre en Ville recommande d'autoriser le zonage différencié pour pouvoir imposer des conditions différentes selon la nature du projet immobilier.

Le développement immobilier à but non lucratif permet de réaliser des projets à moindre coût, puisque la rentabilité des mises en chantier n'est pas une préoccupation. Toutefois, l'accès au foncier est un enjeu majeur pour ces projets. À dessein de faciliter la construction d'unités à but non lucratif, les municipalités devraient pouvoir offrir, grâce au zonage différencier, un cadre normatif plus favorable aux acteurs à but non lucratif. C'est donc une manière de viabiliser les projets abordables sans subvention supplémentaire, pour ainsi dire à coût nul.

Le zonage différencié se distingue du zonage incitatif dans la mesure où la totalité des unités construites constituent du logement à but non lucratif – avec le zonage incitatif, on tend à accorder un bonus de densité en vue de l'ajout d'une part seulement de logements sociaux.



Recommandation 23

Permettre aux municipalités d'intégrer au zonage des dispositions spécifiques aux projets de logement à but non lucratif, par exemple pour permettre une densité plus importante.

À cette fin, modifier l'article 113 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme :

1. par l'ajout à l'article 84.1, après le paragraphe 3°, du paragraphe suivant :

« 3.1° les secteurs propres au développement de nouvelles unités de logement social ou géré par des entreprises d'économie sociale; ».

2. par l'ajout à la fin de l'article 113 de l'alinéa suivant :

« Dans un secteur identifié au plan d'urbanisme en vertu du paragraphe 3.1 de l'article 84, le règlement de zonage peut prévoir l'application de dispositions différentes pour les immeubles destinés à la location résidentielle étant la propriété d'un office municipal d'habitation, d'un office régional d'habitation, d'une coopérative d'habitation autre que celle dont l'objet principal est de faciliter l'accès à la propriété ou d'une entreprise d'économie sociale constituée en personne morale à but non lucratif en vertu de la partie III de la Loi sur les compagnies (chapitre C-38) ».

3. par l'ajout à l'article 123, après le paragraphe 2° du troisième alinéa, du paragraphe suivant :

« 3° ne s'applique pas uniquement aux immeubles destinés à la location résidentielle étant la propriété d'un office municipal d'habitation, d'un office régional d'habitation, d'une coopérative d'habitation autre que celle dont l'objet principal est de faciliter l'accès à la propriété ou d'une entreprise d'économie sociale constituée en personne morale à but non lucratif en vertu de la partie III de la Loi sur les compagnies (chapitre C-38). ».

Débusquer et mettre hors d'état de nuire les mesures anti-densification

Plusieurs mesures compliquent ou défavorisent la densification, que ce soit sur le plan réglementaire (p. ex. normes minimales de stationnement), fiscal (p. ex. fiscalité municipale), tarifaire (p. ex. exclusion des tarifs d'énergie préférentiels), etc.

Certaines de ces barrières relèvent des municipalités ; d'autres de l'État. Quoi qu'il en soit, il serait très utile de débusquer ces freins à la densification, qu'ils soient volontaires ou involontaires, et de s'efforcer s'en lever l'essentiel ou la totalité pour favoriser les formes d'occupation du territoire les plus sobres et durables.

Recommandation 24

Identifier, dans la réglementation et dans les pratiques, les mesures qui contrecarrent, ralentissent ou pénalisent la densification, et travailler à les éliminer.



Des ajustements indispensables

Vivre en Ville propose enfin des ajustements en vue de systématiser la mise à jour de la planification territoriale et de renforcer la capacité d'action des organisations municipales, notamment à des fins climatiques et sociales.

Systematiser la mise à jour des outils de planification

Le projet de loi 16 élimine l'obligation de révision systématique des documents de planification et laisse à la ministre le pouvoir, discrétionnaire, d'en demander la révision. Une modification qui donne beaucoup de pouvoir à la ministre, et ainsi beaucoup de responsabilités qui ne seront pas toujours évidentes à exercer, surtout si le contexte politique s'y prête peu.

Pourtant, décider et planifier le devenir du territoire ne devrait pas être une option. Pour créer une véritable culture de l'aménagement, il faut rendre normale et naturelle la révision régulière de la vision sur le devenir de la collectivité. Personne ne s'étonne qu'une municipalité revoie chaque année son budget – et pourtant, c'est beaucoup de travail et beaucoup de répétition. Personne ne devrait se surprendre qu'il soit opportun, à intervalles réguliers, de réviser sa planification.

Ramener une révision systématique des PMAD et SAD (art. 39 et 49)

En plus de la révision discrétionnaire, du fait de l'organisme compétent ou de la ministre, Vivre en Ville recommande de prévoir une révision périodique obligatoire. Considérant que la période de cinq ans avant révision apparaît plus rapide que la pratique actuelle, Vivre en Ville recommande de prévoir une **période de neuf ans**.

Recommandation 25 (art. 39)

Ramener une révision périodique obligatoire du plan métropolitain et du schéma.

39. La sous-section A de la sous-section 2 de la section III du chapitre I.0.1 du titre I de cette loi, comprenant les articles 54 et 55, est remplacée par la sous-section suivante :

« A. – *Révision volontaire et révision périodique obligatoire*

« 54. Le conseil de l'organisme compétent **doit** réviser le plan métropolitain ou le schéma en suivant le processus prévu à la présente section.

La période de révision du plan métropolitain ou du schéma commence à la date du neuvième anniversaire de l'entrée en vigueur du plan métropolitain ou du schéma courant, selon le cas.

Toutefois, le conseil de l'organisme compétent peut faire commencer la période de révision avant la date prévue au deuxième alinéa.

Le conseil de l'organisme compétent avise le ministre et chaque organisme partenaire de son intention d'entreprendre le processus de révision. ».

À l'issue de cette période de neuf ans, en l'absence d'une révision entamée par l'organisme compétent, la ministre devrait demander la révision du plan métropolitain ou du schéma. Cette demande de révision ne devrait pas être laissée à la discrétion de la ministre, mais bien être obligatoire.



Recommandation 26 (art. 49)

Rendre obligatoire la demande de révision par la ministre à l'issue de la période de révision obligatoire du plan métropolitain et du schéma.

49. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 57.8, de la sous-section suivante :

« §5. – *Demandes ministérielles*

« 57.9. Le ministre peut demander à un organisme compétent de réviser un plan métropolitain ou un schéma lorsqu'il l'estime justifié :

1° pour assurer, à la suite de l'adoption de nouvelles orientations gouvernementales, sa conformité à celles-ci;

2° pour donner suite à un bilan régional ou métropolitain insatisfaisant quant à l'atteinte de cibles.

Le ministre doit demander à un organisme compétent de réviser un plan métropolitain ou un schéma lorsqu'il n'a pas été révisé depuis plus de 9 ans. [...] »

Inciter à la mise en conformité des outils de planification (art. 24, 31, 80, 115)

Vivre en Ville remarque que dans le projet de loi 16, le principal mécanisme favorisant la mise en conformité des outils de planification via leur modification ou leur révision est l'obligation qui est faite, aux organismes compétents, de refuser d'émettre un avis lorsqu'il est fait défaut à l'obligation de révision ou de conformité.

Vivre en Ville appuie la mise en place de ce mécanisme et recommande le maintien des articles qui en relèvent.

Recommandation 27 (art. 24, 31, 80, 115)

Maintenir l'obligation faite aux organismes compétents de refuser de donner leur avis ou de se prononcer lorsqu'un organisme compétent est en défaut de donner suite à une demande ministérielle, ou d'apporter une modification de concordance à un outil de planification.

On ne pourra pas prendre au sérieux l'aménagement du territoire si la planification n'est pas obligatoire, et si ne pas planifier n'a pas de conséquence.



Renforcer la capacité d'action climatique et sociale des instances municipales

La planification territoriale est un puissant outil d'action climatique et sociale. Les pouvoirs des municipalités en la matière sont toutefois, dans certaines situations, limités par un manque de précision législative qu'il importe de régler au plus tôt, dans l'intérêt collectif.

Protéger l'exercice des pouvoirs d'urbanisme et réformer les modalités d'expropriation

Récemment, le Québec a assisté à des jugements impliquant des instances municipales, à l'effet qu'un changement de zonage pour des fins de protection de milieux naturels constituerait une expropriation déguisée. Il n'y a pourtant, lors de cette modification réglementaire, pas d'acquisition de terrain ou d'immeuble par la municipalité.

Alors que la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire met de l'avant une vision orientée vers la protection de la biodiversité et un frein à l'étalement urbain, renverser la tendance de l'artificialisation des sols naturels serait tout à fait en accord avec cette vision.

En aménagement du territoire, le maintien à l'état actuel d'un milieu naturel doit pouvoir constituer un usage raisonnable dans une perspective d'intérêt collectif. Les municipalités doivent disposer de moyens pour assurer la protection de l'environnement, quand bien même cela décevrait les espoirs fondés par certains propriétaires de terrains naturels de développer leur propriété dans un avenir plus ou moins rapproché.

En modifiant le zonage dans un souci d'intérêt collectif, une municipalité peut se trouver, par le fait même, à favoriser ou à défavoriser des intérêts particuliers. Certes, le cadre légal en urbanisme reconnaît certains droits acquis, mais il ne serait pas raisonnable de laisser s'installer une interprétation beaucoup trop défavorable à l'intérêt collectif, et coûteuse pour la collectivité.

Vivre en Ville recommande de préciser dans la Loi que l'exercice des pouvoirs d'urbanisme ne peut donner droit à une indemnité, sauf dans les cas exceptionnels expressément prévus.

Recommandation 28

Exempter de compensation l'exercice par une municipalité des pouvoirs d'urbanisme, notamment lorsqu'ils sont exercés à des fins de protection de milieux naturels d'intérêt, de boisés et de corridors écologiques identifiés dans les documents de planification.

La révision de la Loi sur l'expropriation sera également un chantier crucial afin de rééquilibrer les conditions de compensation. Actuellement, la détermination des indemnités tient compte non seulement de la valeur d'achat du terrain et des coûts encourus par son propriétaire, mais aussi des revenus putatifs associés à un développement qui n'a pas encore eu lieu. Cette interprétation favorise des intérêts particuliers au détriment d'objectifs établis dans l'intérêt du public.

Recommandation 29

Réviser la loi sur l'expropriation afin d'encadrer l'indemnité compensatoire.



Renforcer les pouvoirs municipaux dans la transition énergétique pour mieux décarboner les bâtiments

Les municipalités ont déjà les compétences et pouvoirs⁵ de réglementer en vue de la décarbonation des bâtiments sur leur territoire. En ce sens, elles peuvent et doivent jouer un rôle moteur dans la transition énergétique du secteur – comme en témoignent les multiples sorties publiques et initiatives réglementaires entreprises récemment par les municipalités en vue d'un abandon du gaz naturel dans les bâtiments.

Toutefois, leurs compétences quant à la réglementation de la consommation énergétique du bâtiment sont moins développées. Avec la nécessité d'électrifier ce secteur de manière intelligente afin de répondre efficacement aux enjeux liés au gaspillage énergétique et à la gestion de la pointe, notamment hivernale, un important chantier de coordination des mesures et compétences en décarbonation et réduction de la consommation énergétique du cadre bâti doit être entrepris. Cela, afin que la transition énergétique du secteur du bâtiment puisse mettre à profit des mesures relevant de la sobriété et de l'efficacité énergétique, et pas se limiter au remplacement des énergies fossiles par des énergies renouvelables.

Vivre en Ville est évidemment favorable à une action concertée, à l'échelle de l'État, en matière de sobriété et d'efficacité énergétique. Toutefois, il serait contreproductif, face à la crise climatique que nous traversons, de ne pas faciliter l'action municipale volontaire en la matière, d'autant que de plus en plus de municipalités ont démontré qu'elles sont prêtes à agir et ont même déjà établi des feuilles de route en la matière.

Vivre en Ville recommande donc de permettre aux municipalités d'établir des normes plus contraignantes quant aux émissions de gaz à effet de serre afin de tenir compte des particularités de chaque collectivité locale. De plus, de nouvelles compétences liées à la définition de normes en consommation énergétique des bâtiments doivent également être accordées aux municipalités afin d'assurer une décarbonation efficace et une opérationnalisation harmonieuse des feuilles de routes au niveau local.

Recommandation 30

Donner compétence aux municipalités d'intégrer des normes et exigences en sobriété et efficacité énergétiques dans le cadre bâti.

Vivre en Ville invite par ailleurs le gouvernement du Québec à agir sur cet enjeu afin de standardiser le paysage réglementaire sur cette question.

Recommandation 31

Interdire le raccordement et l'installation d'un appareil de chauffage au gaz naturel dans les nouvelles constructions résidentielles, commerciales et institutionnelles.

Imposer un cadre réglementaire et un plan d'action assurant l'abandon progressif des appareils de chauffage au gaz naturel dans les bâtiments existants, en conformité avec les cibles climatiques établies par le gouvernement.

⁵ CENTRE QUÉBÉCOIS DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT, collab. VIVRE EN VILLE, Les pouvoirs des municipalités de réglementer les émissions de gaz à effet de serre des bâtiments, automne 2022.



Faciliter l'implantation de services de mobilité partagée (art. 91)

Vivre en Ville note avec plaisir l'élargissement des fonds de stationnement au financement de la mobilité active et collective. Considérant le rôle important joué par la mobilité partagée (autopartage, notamment) dans la mobilité durable, Vivre en Ville recommande d'élargir ces fonds au financement de la mobilité partagée.

Recommandation 32 (art. 91)

Élargir au financement de la mobilité partagée (autopartage, notamment) les compensations financières versées aux fonds de stationnement.

91. L'article 113 de cette loi est modifié par le remplacement, dans le paragraphe 10.1° du deuxième alinéa, de « l'achat ou à l'aménagement d'immeubles servant au stationnement » par « financer des immobilisations destinées à l'amélioration de l'offre en matière de stationnement public ou de transport actif, **partagé** ou collectif ».



Un chantier qui reste entier

L'adoption en juin 2022 de la vision stratégique de la toute première Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire ne marquait pas la fin, mais bien le début du chantier qui doit soutenir un changement de pratiques et de culture en aménagement.

Rappelons-le, le projet de loi 16 n'est pas, et nous le regrettons, le virage décisif qui permettra de changer les pratiques en aménagement. Il manque, en ce sens, la cible qui aurait dû être visée suite à l'adoption de la vision stratégique de la Politique.

Il y a d'autres opportunités de soutenir le nécessaire virage. Vivre en Ville recommande de les saisir.

Réussir le chantier du renouvellement des OGAT

La prochaine occasion de transformer en profondeur le cadre de la planification territoriale sera l'adoption de **nouvelles orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire** (OGAT). Annoncé dans la vision stratégique, ce travail est en cours.

Il est encore temps de réussir à faire de ces nouvelles OGAT un outil au service des priorités québécoises, pour nous permettre de faire face aux crises climatiques, en habitation et de la biodiversité, notamment. Les cibles et les indicateurs qui y seront inscrits, notamment, devront correspondre à l'envergure des défis.

Soutenir financièrement la consolidation et la densification

La consolidation des milieux déjà urbanisés permet des économies à moyen terme, mais c'est souvent une approche plus complexe que le classique développement sous forme d'urbanisation des milieux naturels et agricoles.

Pour soutenir ce virage et le rendre plus attractif que l'expansion urbaine sur les terrains vierges, Vivre en Ville et de nombreux partenaires réclament, depuis plusieurs années, la création d'un Fonds en aménagement et urbanisme durables qui aurait pour objet de soutenir la consolidation des milieux urbanisés.

Recommandation 33

Mettre en place un Fonds en aménagement et urbanisme durables, de 100 millions \$ par année, approvisionné par le Fonds d'électrification et de changements climatiques, pour soutenir l'aménagement d'écoquartiers sur les friches urbaines, la consolidation des cœurs villageois et la requalification des *strips* commerciales.

Vers un véritable « Désormais »

Vivre en Ville a soumis, lors de la consultation nationale sur la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire, un mémoire complet au titre inspiré : « Désormais ».

Ce mémoire contient 72 recommandations dont plusieurs portent sur la mise à jour du cadre de planification et les mesures d'accompagnement nécessaire. Vivre en Ville invite la Commission à prendre connaissance de ces propositions pour nourrir sa réflexion sur le sujet.

<https://vivreenville.org/nos-positions/memoires/memoires/2021/desormais.aspx>



Soutenir financièrement et sur le plan technique les instances municipales

Changer les pratiques exige d'y consacrer du temps, de l'énergie et des ressources. Il est indispensable de prendre le virage de l'aménagement et de l'urbanisme durable, mais cela n'enlèvera aux municipalités locales et régionales aucune des responsabilités qui leur incombent déjà.

Il est pourtant impossible de se passer de la contribution des municipalités à l'effort collectif, sans quoi le Québec n'atteindra aucun des objectifs nationaux qu'il s'est déjà donnés et se donnera dans l'avenir, et échouera à préserver sa population des conséquences tant de la crise climatique que de la crise en habitation, pour ne citer que ces deux-là.

Il est, en revanche, opportun de prévoir un soutien technique et financier au virage de la planification.

Les fonds prévus dans le dernier budget pour soutenir la planification territoriale sont une importante réponse à ce besoin ; d'autres réponses pourront également être apportées.

Une œuvre indispensable, prometteuse et valorisante

Oui, changer les pratiques et la culture en aménagement impliquera beaucoup de travail. Mais il n'est pas de rôle plus important, en ce moment, que de définir le devenir des collectivités québécoises via leur organisation sur le territoire.

Les professionnelles et professionnels qui y travaillent, les élu·es et élus qui s'y consacrent sont à la meilleure place pour avoir un effet déterminant sur la santé des Québécoises et des Québécois, sur l'environnement qui la soutient et sur la capacité des générations futures à vivre dans des collectivités propices à leur sécurité et à leur épanouissement culturel, économique et social.

Décliner ce défi serait désastreux. Le relever est une responsabilité merveilleuse. Elle est entre les mains de toutes celles et ceux qui œuvrent à la planification territoriale. De l'élaboration des projets de loi à l'accompagnement des projets, en passant par l'élaboration des visions et l'identification des mesures, c'est la fierté qui doit nous inspirer à dépasser les obstacles.





VIVRE EN VILLE

la voie des collectivités viables

info@vivreenville.org | www.vivreenville.org | twitter.com/vivreenville | facebook.com/vivreenville

■ QUÉBEC

CENTRE CULTURE ET ENVIRONNEMENT
FRÉDÉRIC BACK

870, avenue De Salaberry, bureau 311
Québec (Québec) G1R 2T9
T.418.522.0011

■ MONTRÉAL

MAISON DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

50, rue Ste-Catherine Ouest, bureau 480
Montréal (Québec) H2X 3V4
T. 514.394.1125

■ GATINEAU

200-A, boulevard Saint-Joseph
Gatineau (Québec) J8Y 3W9
T. 819.205.2053