

Trois défis pour un urbanisme durable au Québec

Depuis son entrée dans le vocabulaire, le concept de développement durable s'est imposé dans les discours politiques, corporatifs et environnementaux. Le concept, d'abord proposé et promu lors de grandes rencontres internationales tenues sous l'égide de l'ONU, a évolué avec la pratique dans les divers secteurs de l'activité humaine et à diverses échelles territoriales. L'intérêt grandissant pour ce concept trouve également écho, depuis près de deux décennies, dans les pratiques d'urbanisme et d'aménagement du territoire.

» OLIVIER RIFFON ET
» CLAUDE VILLENEUVE

La Loi québécoise sur le développement durable (LQDD), qui s'applique à l'appareil gouvernemental depuis son adoption en 2006, prévoit d'ailleurs, à l'article 4, son élargissement éventuel aux administrations municipales pour qu'elles participent à l'effort de mise en œuvre du développement durable. La stratégie québécoise de développement durable (2008-2013), qui précise les enjeux, les orientations et les objectifs du gouvernement, élève même l'aménagement et le développement durable des territoires au rang de priorité¹. Or, malgré une volonté politique manifeste, trois défis doivent être relevés avant que le Québec puisse devenir un modèle en matière d'urbanisme durable.

Une intégration systématique et systémique des pratiques

De nombreuses organisations, tant à l'échelle locale qu'internationale – pensons seulement au travail réalisé par l'ICLEI – ont contribué à la réflexion, à l'amélioration des pratiques, ainsi qu'à la mise au point d'outils pour faciliter l'application des principes de développement durable dans les pratiques d'aménagement et d'urbanisme. De nouveaux courants intégrant ces principes ont émergé, dont le Nouvel urbanisme, la Croissance intelligente (*Smart Growth*) ou le Développement autour des pôles de transports collectifs (*Transit-oriented development*). Ces pratiques sont basées sur des principes qui tiennent compte à la fois d'enjeux sociaux, économiques et environnementaux (voir l'encadré en page 52).

Plusieurs villes québécoises intègrent partiellement ces nouvelles pratiques dans leurs exercices de planification ter-



PEGGY HENRY

Café de conversation sur le thème de l'aménagement durable du territoire lors de l'évènement Éco-conseil, Saguenay, janvier 2013.

ritoriale. C'est le cas par exemple de la ville de Québec, où l'application de ces principes a mené, entre autres, à la réalisation de projets de densification urbaine près du centre-ville et à l'émergence de projets d'écoquartiers (Pointe aux-Lièvres et Pointe d'Estimauville).

Toutefois, force est de constater que peu de municipalités appliquent globalement, à l'échelle de leur territoire, les pratiques de l'urbanisme durable. Les pratiques urbanistiques qui, à long terme, ont des conséquences néfastes sur les plans tant social et économique qu'environnemental sont encore légion : étalement urbain, déstructuration des territoires agricoles, fragmentation des usages, trop grande place accordée à l'automobile, etc.

Voilà le premier défi pour un urbanisme durable. Au-delà de la volonté politique, les principes et pratiques qui s'inspirent doivent être intégrés systématiquement dans les exercices de planification territoriale. Ils doivent aussi être

partagés au sein des divers services municipaux pour assurer la cohérence de leur intégration systémique. L'aboutissement du processus de modernisation de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU) constitue probablement le premier jalon pour y parvenir, à condition que l'inclusion des principes de développement durable dans les pratiques d'aménagement et d'urbanisme y soit fortement affirmée. Tant les urbanistes que les élus locaux devront par la suite les intégrer dans les plans d'urbanisme et les schémas d'aménagement et de développement.

Un besoin de cohérence dans les documents de planification

Les municipalités québécoises n'ont pas attendu de cadre réglementaire pour se doter de leurs propres outils de développement durable. Depuis 2005, plusieurs municipalités ont entrepris la mise en œuvre de plans d'action ou de démarches allant dans ce sens, en expérimentant différents processus et différentes approches : *Agenda 21 Local*,

¹ Les trois orientations prioritaires du gouvernement sont : 1) informer, sensibiliser, éduquer, innover; 2) produire et consommer de façon responsable; 3) aménager et développer le territoire de façon durable et intégrée. Voir : *Stratégie gouvernementale de développement durable (2008-2013)*.

planification stratégique, *The Natural Step*, etc. Ces processus sont considérés comme des cadres d'application générale qui orientent les démarches et leur mise en œuvre au niveau territorial. Ils comprennent généralement un cadre de référence et une méthodologie de mise en œuvre. Ils peuvent mobiliser différents instruments, dont les outils de planification territoriale.

Ces processus proposent une démarche pertinente pour les collectivités québécoises, entre autres par l'opportunité qu'ils offrent d'effectuer une réflexion globale et transversale sur les enjeux territoriaux. Ils sont habituellement de portée plus globale que les processus de planification territoriale : ils comprennent par exemple des enjeux socio-communautaires et économiques, ils

abordent des défis planétaires comme les changements climatiques, à la fois dans ses aspects de réduction des émissions, de réduction de la vulnérabilité et d'adaptation aux impacts. Ces processus permettent également de dépasser la simple juxtaposition d'actions, en favorisant une gestion plus intégrée des enjeux de développement durable (voir la figure 1). Ils tentent ainsi



Figure 1 : Utilisation d'une politique et d'un plan d'action de développement durable comme outils de planification globale et intégrée.

UNE FENÊTRE SUR LES PROJETS VERTS
UN OUTIL DE PARTAGE DE LA CONNAISSANCE

nouveau!

PROJETS VERTS
LA VITRINE DE L'ARCHITECTURE DURABLE AU QUÉBEC

Publiez vos réalisations
projetsverts.voirvert.ca

UN SITE DE **VOIRVERT.ca**

 Version mobile



de briser le fonctionnement en silo de compétences et visent une plus grande transversalité des services municipaux.

Toutefois, la mise en œuvre de telles démarches par les municipalités entraîne un dédoublement des processus de planification déjà existants, en particulier avec les schémas d'aménagement des MRC qui, même s'ils n'ont pas été conçus dans cette perspective, ont le potentiel d'évoluer très positivement si on leur applique certains critères et principes, comme le fait actuellement la Ville de Gatineau.

De plus, ces démarches ne peuvent faire l'économie d'une réflexion sur les pratiques d'urbanisme. Le danger du travail en silo demeure, ce qui peut se traduire par des contradictions entre les mesures proposées dans les plans d'action de développement durable et les documents de planification territoriale. Des mécanismes doivent être mis en place pour favoriser l'intégration des principes en amont des projets et des politiques. Soulignons à cet égard l'initiative de la Ville de Sept-Îles qui s'est dotée d'un comité d'analyse pour passer au crible sur cette base les projets qui sont proposés sur son territoire. Le premier dossier traité avec la grille d'analyse de développement durable de la Chaire en éco-conseil a été celui de la Mine Arnaud.

Voilà le second défi. Il faut assurer la cohérence entre les démarches de développement durable des municipalités et les pratiques d'urbanisme. L'assujettissement éventuel des administrations municipales à la LQDD ainsi que la modernisation de la LAU, s'ils sont menés de façon concertée et cohérente, devraient offrir les repères nécessaires pour effectuer cette harmonisation. Du côté des administrations locales, le défi sera d'amener la réflexion en amont des processus de gestion et de gouvernance municipales, plutôt que de tenter une harmonisation tardive, ou pire, une greffe des mesures de développement durable dans des processus de planification déjà entamés.

La gouvernance participative

L'importance d'une gouvernance participative est confirmée par plusieurs

Quelques principes d'urbanisme durable⁴

- Concentration de la croissance des villes dans des centres urbains compacts, autour de pôles de transports collectifs, dans lesquels il est facile de circuler à pied et à vélo.
- Priorité accordée à la construction sur des terrains intercalaires, au réaménagement et à la protection des espaces verts.
- Mixité des usages, des modes de transport, des services, des types d'habitation, des populations et des cultures.
- Accessibilité à la propriété, ainsi qu'aux espaces et aux bâtiments publics.
- Développement d'une architecture soignée et de qualité qui met en valeur le contexte local.
- Utilisation efficace des infrastructures et des services publics.
- Distribution équitable des coûts et des bénéfices du développement.
- Collaboration de la communauté et des acteurs territoriaux dans des processus ouverts et transparents.
- Considération du contexte régional et des territoires périphériques dans une perspective d'action intégrée.
- Vision à long terme couplée à des actions à court terme.
- Reconnaissance des liens qui existent entre l'aménagement, la protection de l'environnement, la qualité de vie et la santé.

4 Sources : Nouvel urbanisme <http://www.cnu.org/sites/www.cnu.org/files/Charte-francais.pdf>
Croissance intelligente (Conseil du bâtiment durable du Canada) : http://www.cagbc.org/AM/Template.cfm?Section=La_croissance_intelligente
Transit-oriented development (Université du Québec à Montréal) : http://www.forumurba2015.com/4_urbatod/4.2_urbatod_2006/tod/Transit_Oriented_Development.pdf

auteurs, qui y voient non seulement une opportunité, mais une nécessité, afin que les démarches de développement durable puissent être qualifiées de coordonnées, de responsables et de solidaires. Les signataires de la déclaration de Rio y voient même la solution des problèmes environnementaux². Cette participation devrait viser des citoyens actifs dans tous les milieux, y compris des acteurs non locaux, qui ont des intérêts multiples et légitimes, et dont les actions ont des impacts sur le développement urbain ou territorial.

Au Québec, les démarches municipales de développement durable ont été des laboratoires pertinents en termes de pratiques participatives, en donnant voix à de nombreux acteurs tout au long de la démarche (tant pour le diagnostic territorial que pour la proposition de projets ou de pistes de solutions) et en ayant recours à des mécanismes participatifs innovants³. Dans le cadre de ces démarches, les municipalités ont recours à des formes de participation qui se distinguent des habituelles consultations publiques, lesquelles portent souvent

2 Le principe 10 de la déclaration de Rio en 1992 : « le meilleur moyen de traiter des problèmes environnementaux est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qu'il convient. Chaque individu doit avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision » (ONU, 1992).

sur des documents techniques complexes, préparés et défendus par des experts, et dans lesquelles les citoyens se sentent souvent dépourvus. Ils laissent davantage place à l'expression et à l'écoute des attentes et des idées citoyennes.

Voilà le troisième défi. Identifier de nouveaux mécanismes pour favoriser l'expression citoyenne dans les processus d'urbanisme et d'aménagement durable du territoire. Il faudrait également assurer une participation citoyenne non seulement en amont des projets urbanistiques, mais également tout au long de leur mise en œuvre. Ainsi, la participation du public pourrait faire émerger de nouveaux idéaux, qui donnent envie aux citoyens de rêver leur ville et de s'y investir.

Trois défis partagés

Les bonnes pratiques en cette matière sont de plus en plus reconnues et la volonté d'œuvrer en ce sens semble manifeste à toutes les échelles gouvernementales. L'intégration systématique des principes et pratiques, la cohérence entre les différents processus de planification et la participation citoyenne : voilà sur quoi devrait maintenant porter l'essentiel des efforts pour favoriser l'émergence d'un urbanisme durable à l'échelle des municipalités québécoises.

Ces trois défis ne reposent pas que sur les épaules des urbanistes. Le gouvernement provincial, les gouvernements locaux, les professionnels de l'urbanisme, l'ensemble des services municipaux et les citoyens sont

tous interpellés dans la mise en œuvre de pratiques d'aménagement durable du territoire. C'est le travail concerté de tous qui va permettre une réelle amélioration de la qualité de vie, tout en favorisant le développement économique des territoires québécois, dans le respect des gens, de la culture et de l'environnement. ✨

Olivier Riffon est chercheur à la Chaire en éco-conseil et chargé de cours à l'UQAC. Doctorant en développement régional à l'UQAC, il possède une formation d'ingénieur géologue et est détenteur d'une maîtrise en sciences appliquées. Il est éco-conseiller diplômé et consultant indépendant.

Claude Villeneuve est professeur titulaire au département des sciences fondamentales de l'UQAC et dirige la Chaire en éco-conseil. Actif dans le domaine depuis une trentaine d'années, il siège au conseil d'orientation de l'Institut de la Francophonie pour le développement durable.

3 Voir à ce propos le document de la fondation du Roi Beaudoin : *Méthodes participatives, un guide pour l'utilisateur* : www.kbs-frb.be/uploadedFiles/KBS-FRB/Files/FR/PUB_1600_MethodesParticipatives.pdf

L'ESPACE DE TOUTES VOS IDÉES.

Au cœur du *Midtown* de Montréal, découvrez des bureaux lofts de 1 500 à 20 000 pieds carrés, au design branché, modernes et débordants de lumière naturelle, dans un immeuble complètement rénové. Un environnement propice à la création. Situés au 225 rue Chabanel, à proximité des grands axes routiers et desservis par un vaste réseau de transport en commun. À 13 \$ le pied carré, incluant les améliorations locatives, le 225 vous offre une occasion unique.

COCRÉEZ | 225
par GROUPE DAYAN

514 849.1351 x231
david@groupedayan.com
www.groupedayan.com