

# REVUE QUÉBÉCOISE D'URBANISME

Vol. 36 - N° 2 - Mai 2016



Association  
québécoise  
d'urbanisme

## LES CHANGEMENTS DÉMOGRAPHIQUES ET L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE



# Mot du président



**Pierre Dauphinais**  
Président

Notre équipe de la rédaction nous invite à sortir des sentiers battus pour braquer l'éclairage sur un dossier d'actualité concernant le vieillissement de la population, l'immigration et son impact sur l'aménagement et le développement du territoire. Ce numéro thématique nous offre un regard global sur ce phénomène qui n'ira pas en s'amenuisant. Depuis quelques décennies, le Québec vit des changements qui auront des répercussions sur l'aménagement du territoire.

Dans ce numéro vous pourrez lire des articles inspirants. Premièrement, *Vivre en Ville* nous propose un texte qui nous permet de prendre connaissance des enjeux du vieillissement de la population et des besoins de celle-ci pour évoluer dans son milieu. Un second texte produit par le Regroupement québécois des résidences pour aînés dresse un portrait de cette tendance qui croît très rapidement et qui affecte le paysage urbain. Dans la même orientation, M. Patrice Furlan, membre du conseil d'administration et de l'équipe de rédaction de la revue de l'Association, a rédigé un texte décrivant des cas types en collaboration avec le maire de la Ville de Roberval et le maire de la municipalité de Saint-Donat. Finalement, M. Daniel Gill, professeur agrégé à l'École d'urbanisme et d'architecture de paysage de l'Université de Montréal et chercheur à l'Observatoire Ivanhoé Cambridge du développement urbain et immobilier, nous entretient des enjeux urbanistiques du vieillissement de la population. À tous ces textes s'ajoute la jurisprudence qui nous permet de suivre les grandes tendances du droit municipal.

C'est avec beaucoup de regret que l'Association perd une fidèle collaboratrice à la revue en la personne de Mme Kim Cornelissen. Depuis l'automne 2009, celle-ci a rédigé de façon très régulière des textes variés sur les divers enjeux et préoccupations liés au développement durable en lien avec l'urbanisme. Au fil de ces années, elle nous a entretenus entre autres de la mobilité durable, des Agendas 21 locaux et autres outils de planification. Elle a aussi traité de la participation citoyenne à l'aménagement des villes et a cité plusieurs exemples internationaux en développement durable liés à l'urbanisme particulièrement ceux de la Suède. Mme Cornelissen a su nous livrer sa passion pour le développement régional et international. Pour toutes les années consacrées à écrire dans notre revue, chère collaboratrice, nos remerciements chaleureux et notre vive appréciation pour votre étroite collaboration. Je me permets de vous souhaiter une bonne continuation dans votre implication dans les petits villages ruraux avec qui vous travaillez de façon quotidienne.

Le 30 avril dernier, l'Association québécoise d'urbanisme de concert avec la Ville de Shawinigan tenait sa journée de formation printanière en présentant une facette plutôt méconnue de l'aménagement du territoire, soit la reconversion de notre héritage industriel. Je remercie chaleureusement la Ville de Shawinigan et ses représentants au comité organisateur pour leur support. Je m'en voudrais de ne pas souligner la participation directe de son maire, M. Michel Angers, à titre de conférencier lors de cet événement.

Je vous souhaite à tous un bon été et c'est avec beaucoup d'enthousiasme que je vous attends pour la prochaine journée de formation à Saint-Eustache les 14 et 15 octobre prochain.

Le président,  
**Pierre Dauphinais**

# Sommaire

**04 LES ENJEUX URBANISTIQUES  
DU VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION**  
Daniel Gill, professeur agrégé, École d'urbanisme et  
d'architecture de paysage, Université de Montréal

**07 IMMIGRATION INTERNATIONALE  
ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE URBAIN**  
Marc Termote, professeur associé au département  
de démographie de l'Université de Montréal

**10 LE VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION :  
UN LEVIER POUR LE DÉVELOPPEMENT  
DE MILIEUX DE VIE DE QUALITÉ ?**  
Véronique Martin, coordonnatrice des activités  
du bureau de Vivre en Ville de Gatineau et conseillère  
en aménagement et urbanisme

**13 LE MARCHÉ DES RÉSIDENCES  
PRIVÉES POUR AÎNÉS AU QUÉBEC  
UN SECTEUR DYNAMIQUE,  
MAIS QUI COMPORTE SON LOT DE DÉFIS**  
Auteure : Danièle Marchand, responsable des dossiers  
gouvernementaux, Regroupement québécois des  
résidences pour aînés (RQRA)  
En collaboration avec Marie-Claude Dion, agente de  
communication, Regroupement québécois des résidences  
pour aînés (RQRA)

**16 CHANGEMENTS DÉMOGRAPHIQUES  
DU XXI<sup>e</sup> SIÈCLE EN MILIEU RURAL**  
Kim Cornelissen, CORNELISSEN konsult  
Consultante en développement régional  
et liens avec les pays nordiques

**18 DÉFI DE TAILLE  
LES ENJEUX DU VIEILLISSEMENT DÉMOGRAPHIQUE  
POUR LES MUNICIPALITÉS ÉLOIGNÉES :  
L'EXPÉRIENCE DE ROBERVAL ET DE SAINT-DONAT**  
Une entrevue de Patrice Furlan, administrateur de l'AQU

**22 JURISPRUDENCE**



Association  
québécoise  
d'urbanisme

Suite à la réorganisation de Postes Canada,  
la nouvelle adresse de l'association est :  
**344, route 321 Sud, Saint-André-Avellin (Québec) J0V 1W0**  
Téléphone : 514 277-0228 • Télécopieur : 514 277-0093  
info@aqu.qc.ca • www.aqu.qc.ca

La **REVUE QUÉBÉCOISE D'URBANISME** est publiée  
périodiquement par l'Association québécoise  
d'urbanisme à l'intention de ses membres, des  
municipalités, des professionnels, des étudiants  
et de tout citoyen intéressés à l'urbanisme  
et à l'aménagement du territoire.

Les auteurs des articles conservent l'entière  
responsabilité des opinions qu'ils émettent. Il en va  
de même pour les commanditaires quant au contenu  
de leur publicité. Toute reproduction, traduction ou  
adaptation, en tout ou en partie, des textes, des tableaux  
ou des illustrations publiés dans la **REVUE QUÉBÉCOISE  
D'URBANISME** requiert la permission préalable  
de l'Association québécoise d'urbanisme.

Président

**Pierre Dauphinais, urbaniste et directeur du Service  
de la planification et du développement urbain,  
Ville de Sorel-Tracy**

Vice-président

**Marc-André Godin, urbaniste, coordonnateur  
de la gestion des programmes et projets de  
redéveloppement, Ville de Trois-Rivières**

Trésorier

**Germain Charron, membre CCU  
Municipalité de Saint-André-Avellin**

Secrétaire

**Jean-Pierre St-Amour, avocat et urbaniste  
Deveau, avocats**

Équipe de rédaction

**Danièle Myre, Pierre Dauphinais et Patrice Furlan**

Directrice exécutive et responsable du secrétariat  
**Chantal Bergeron**

Administrateurs

**Danny Gignac • Ville de Saint-Hyacinthe  
Julien Pellerin, membre CCU • Ville de Trois-Rivières  
Denis Laplante • Ville de Saint-Bruno-de-Montarville  
Éric Salois • Municipalité du Canton de Shefford  
Sylvain Gagnon • Ville de Joliette**

Révision, édition et impression

**Cournoyer communication marketing**

Dépôt légal

**Bibliothèque nationale du Canada  
Bibliothèque nationale du Québec**

ISSN 0842-957X

# Les enjeux urbanistiques du vieillissement de la population

Parmi l'ensemble des pays occidentaux, le Québec constitue un des territoires où le phénomène du vieillissement de la population prendra le plus d'ampleur. Conséquence d'un baby-boom fulgurant, le Québec subit aujourd'hui les effets d'un vieillissement à la fois par le haut et par le bas. Autrefois très large, l'assise de la pyramide des âges amincie par des taux de natalité très faibles fait craindre le pire, avec au sommet un nombre de personnes âgées sans cesse croissant, la pyramide des âges donne plutôt l'image d'une toupie qui risque à tout moment de basculer.



**Daniel Gill**, professeur agrégé, École d'urbanisme et d'architecture de paysage, Université de Montréal

Le renversement de la pyramide des âges soulève des inquiétudes, ses répercussions se faisant sentir dans toute la société. Les États s'inquiètent sur la capacité des finances publiques à tenir le coup. Les travailleurs seront-ils assez nombreux pour permettre à l'État de supporter une population inactive aussi importante ? Les enjeux en termes de remplacement de la main-d'œuvre ou de capacité des fonds de pension à supporter des espérances de vie aussi longues sont depuis un certain temps soulevés. Mais de toutes, la plus importante étant notre capacité à maintenir notre système de santé.

En 2031, le quart de la population québécoise aura plus de 65 ans, le ratio de dépendance n'aura jamais été aussi faible, avec à peine 1,4 personne en âge de travailler pour subvenir aux besoins d'une autre inactive. Et ce, alors que nos finances publiques n'ont jamais été dans un si piteux état.

## Vieillesse des ménages

Si les enjeux socioéconomiques sont souvent soulevés, et pour cause, il en est tout autrement des enjeux urbanistiques qui pourtant sont tout aussi importants. Certes, il y aura près d'une personne sur quatre qui aura plus de 65 ans dans à peine 15 ans, mais on oublie souvent de mentionner qu'on comptera près d'un ménage sur deux qui aura pour soutien une personne de 65 ans et plus. Cela signifie que dans certains quartiers, certaines villes et villages, derrière une porte sur deux se trouvera une personne âgée. L'ampleur du phénomène est incontestable, en 2036, 13 MRC compteront plus de 50 % de ménages âgés, et les 2/3 plus de 40 %. Dans

ÉVOLUTION DE LA POPULATION DU QUÉBEC ET RATIO DE DÉPENDANCE, 1971-2031				
	1971	1986	2006	2031
Population	6 137 305	6 708 170	7 671 552	9 394 684
0-14 ans	1 799 614	1 358 187	1 250 053	1 409 962
15-64 ans	3 919 243	4 692 226	5 316 418	5 547 346
65 ans et plus	418 448	657 757	1 033 973	2 437 376
% 65 ans et plus	6,8%	9,8%	13,5%	25,9%
Ratio de dépendance	1,8	2,3	2,3	1,4

Sources : Statistique Canada, Estimations de la population. Adapté par l'Institut de la statistique du Québec, Institut de la statistique du Québec, Perspectives démographiques du Québec et des régions, 2011-2061,

l'ensemble du Québec, le nombre de ménages dont le soutien sera âgé de 65 ans et plus doublera presque entre 2011 et 2036 passant de 778 000 à 1 476 000.

En fait, l'augmentation du nombre de ménages soutenus par un aîné sera pratiquement égale à l'augmentation de l'ensemble des ménages. Pendant que le nombre de ménages au Québec augmentera de 702 000 entre 2011 et 2036, le nombre de ménages dont le soutien a 65 ans et plus augmentera de 697 000.

Même les banlieues les plus dynamiques n'y échapperont pas. À titre d'exemple, la Couronne-Nord de Montréal, perçue comme une banlieue jeune, verra le nombre de ménages dont le soutien est âgé d'au moins 65 ans multiplié par 2,6. Planifiée au début des années 60, la banlieue pavillonnaire où batifolaient autrefois les enfants prend de plus en plus la forme d'un désert où se cachent de plus en plus des personnes âgées tapies dans leur maison. Maison, qui comme l'ensemble de son environnement, répond de moins en moins bien à leurs besoins.

### Adaptation des habitats

Comment adapter les habitats aux besoins des personnes âgées est sans conteste le principal défi auquel devront répondre les urbanistes québécois. Il faudra repenser l'espace, les équipements et services afin de permettre aux personnes âgées de maintenir leur autonomie et de poursuivre une vie sociale active et enrichissante dans un environnement sécuritaire.

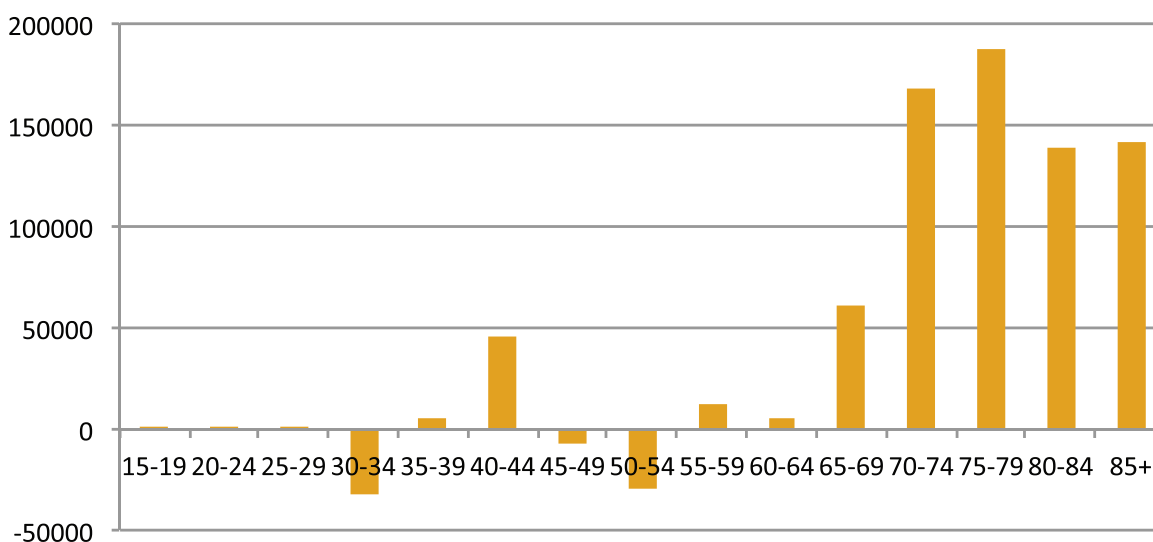
Dès le lever jusqu'au coucher, de la maison au centre commercial, en vieillissant les personnes âgées sont contraintes à évoluer dans des environnements toujours plus hostiles. Le logement est de moins en moins adapté, l'interface entre celui-ci et l'espace public devient parfois infranchissable pour ceux et celles qui doivent prendre l'escalier, et ce, sans oublier l'espace public pensé pour la voiture.

Réduire la largeur des intersections par des avancées de trottoir ou augmenter la durée des feux de circulation pour les rendre sécuritaires. Installer ça et là des bancs de rue (peut-être même électroniquement reliés à un service d'urgence) pour permettre aux personnes âgées de sectionner en petites étapes un parcours qui se voudrait trop long. Revoir non pas uniquement les autobus, mais également leur disponibilité et leur parcours, idéalement sur appel. Il est inadmissible de voir des personnes âgées attendre d'interminables minutes un autobus qui ne les laissera peut-être qu'à plus de 500 mètres de chez elles.

### Enjeux de mobilité et de santé

La mobilité est au cœur des dynamiques urbaines, et au-delà du discours dominant sur la mobilité durable, il y aurait lieu de s'intéresser également à la mobilité des personnes âgées. Car assurer la mobilité des aînés, c'est assurer leur autonomie, mais aussi reporter la dépendance envers les autres et envers les finances publiques. En termes de santé publique, une approche transversale entre la médecine et l'urbanisme est incontournable, l'une étant curative et l'autre, l'urbanisme, étant préventif. ▶

VARIATION DU NOMBRE DE MÉNAGES DONT LE SOUTIEN EST ÂGÉ DE 65 ANS ET PLUS AU QUÉBEC, 2011-2036



Source : Institut de la statistique du Québec, Perspectives démographiques du Québec et des régions, 2011-2061.

Sur le plan de l'aménagement, deux conceptions s'affrontent. Une approche plutôt médicale axée sur le maintien à domicile, accompagnée d'une adaptation sommaire des milieux de vie, et l'autre, plus urbanistique, portée sur la réalisation de nouveaux habitats mieux adaptés aux besoins des personnes vieillissantes.

Ces deux visions loin de s'affronter devraient plutôt se compléter. Le vieillissement n'est pas un état, mais un processus d'altération continue des capacités physiques et cognitives et, malheureusement, toutes les transformations apportées au logement et à l'environnement ne pourront enrayer dans la perte d'autonomie. D'un point de vue urbanistique, le vieillissement peut se décomposer simplement en deux temps, avant et après la perte de mobilité, soit à partir du moment où s'opère une inversion des mobilités. Incapables d'évoluer dans le monde extérieur, les personnes en perte de mobilité et d'autonomie se voient dépendantes des services et des soins qui leur seront prodigués à domicile.

Cette inversion des mobilités pose toute la question de l'efficacité et de l'efficience à prodiguer des soins à domicile dans un contexte de faible densité. Alors que les ressources humaines et financières sont insuffisantes dans le réseau hospitalier où les patients se côtoient, on peut douter de la capacité d'offrir des soins à domicile à l'échelle de la rue ou du quartier. Lors d'une étude menée en France sur le bilan chrono-géographique du maintien à domicile, on a dénombré une personne qui, à elle seule, générerait plus de 650 km de déplacements par semaine. Le coût humain et financier du maintien à domicile pour tous semble peu soutenable.

Aux deux temps du vieillissement, donc deux visions de l'aménagement qui loin de s'opposer se complètent. Un premier temps on favorise le maintien de la mobilité par l'aménagement d'environnement piéton sécuritaire donnant accès au service de proximité, et des services de transport collectif à la demande permettant aux aînés de demeurer actifs au sein de leur communauté. Par la suite, avec la perte de mobilité, la production de nouveaux habitats conçus en fonction des besoins des aînés et de leur autonomie réduite. De la même manière que la banlieue pavillonnaire a été pensée pour répondre aux besoins des familles dont le nombre allait exploser, il devient dorénavant impératif de penser à des habitats (et non des résidences) répondant aux aînés, d'autant plus que dans l'ensemble de la population, les aînés composent le seul groupe en véritable croissance. À défaut

de quoi, nos aînés seront laissés à eux-mêmes dans l'attente continue de ressources extérieures qui viendront répondre à leurs besoins de santé et de sociabilité. Sans compter ceux qui vivront dans l'isolement total, car si les personnes âgées actuelles peuvent compter sur leurs nombreux enfants que sont les baby-boomers, il en sera tout autrement pour ces derniers qui ont fait très peu d'enfants.

### Réponse aux enjeux environnementaux

Derrière des enjeux de santé et de qualité de vie, se cachent aussi des enjeux économiques et environnementaux. En favorisant le maintien à domicile des aînés, c'est l'ensemble de la mobilité résidentielle des individus et principalement des jeunes familles qui est ainsi impactée. Habitant principalement les premières couronnes, l'immobilité des aînés oblige les jeunes familles à s'installer toujours plus loin en périphérie, avec toutes les conséquences que cela peut avoir sur la production de gaz à effet de serre. Il est aussi à craindre qu'en reportant leur mobilité dans le temps cela engendre une offre beaucoup trop grande de propriétés qui ne pourra être assumée par une demande trop faible de la part des jeunes cohortes moins nombreuses, risquant d'entraîner une importante diminution des valeurs résidentielles.

Le vieillissement de la population est aussi une occasion de corriger les erreurs du passé. Le vieillissement des individus se conjugue également par une demande pour des habitations plus denses. La popularité de la copropriété est intimement liée à la formation de nids-vides, avec une maison devenue trop grande, les baby-boomers très nombreux adaptent leur mode d'habiter à leur nouveau mode de vie. Quant à ceux âgés de plus de 80 ans, les données du recensement de 2006 pour la région métropolitaine de Montréal, montrent que lorsqu'ils déménagent, dans plus de 40 % des cas, ils le font dans des immeubles de plus de cinq étages.

Face aux enjeux sociétaux que soulève le vieillissement de la population, la contribution des urbanistes est primordiale. À la fois pour des raisons de santé publique et personnelle, mais aussi économique et environnementale, l'organisation de nos territoires est à revoir. Si les schémas d'aménagement ont priorisé les questions de développement économique et d'environnement, les prochains devraient mettre l'accent sur les changements démographiques.

À n'en point douter, le temps d'une planification gérontologique du territoire est venu.

# Immigration internationale et aménagement du territoire urbain

Marc Termote est titulaire d'une maîtrise en sciences régionales de la Wharton School de l'Université de Pennsylvanie et d'un doctorat en sciences économiques de l'Université de Louvain, où il a été professeur pendant plusieurs années, avant d'être nommé professeur titulaire à l'INRS-Urbanisation en 1973. Depuis 2006 il est professeur associé au département de démographie de l'Université de Montréal.



**Marc Termote**, professeur associé au département de démographie de l'Université de Montréal

Le bas niveau de la fécondité observé depuis plusieurs décennies dans la quasi-totalité des pays les plus industrialisés (1,6 enfant par femme au Québec) a fait en sorte que l'immigration internationale y est devenue le principal moteur de l'évolution démographique. Cette immigration exerce un impact important sur la répartition spatiale de la population des sociétés d'accueil. Cet impact se manifeste selon un modèle commun à tous les pays d'immigration. Nous examinerons d'abord brièvement les principales théories qui permettent de rendre compte de cet impact spatial, pour examiner ensuite comment l'immigration internationale affecte l'aménagement du territoire urbain au Québec.

Deux théories sont particulièrement pertinentes pour comprendre l'impact spatial de l'immigration internationale : la théorie économique de la rente urbaine et la théorie sociodémographique des réseaux de parents et amis. La première tente de rendre compte du constat à première vue paradoxal selon lequel les terrains les plus chers par unité de superficie (ceux situés en général au centre-ville) sont occupés en grande partie par les sous-groupes de population les plus pauvres, alors que les terrains les moins chers situés en banlieue sont investis par une population relativement plus aisée. L'explication avancée est essentiellement fondée sur deux facteurs : (1) la contrainte budgétaire fait en sorte que les moins nantis ont tendance à s'installer près du centre de gravité des emplois qu'ils recherchent, car leurs moyens financiers limités leur imposent de faire du navetage de courte distance ; (2) des revenus plus élevés entraînent une demande d'espace proportionnellement plus forte, de telle sorte que plus on s'enrichit, plus on recherche des résidences plus grandes, qui en général se trouvent en banlieue. La conjugaison de ces deux facteurs a pour effet de

pousser les moins nantis à s'établir au centre-ville dans des logements à forte densité d'occupation. Or, les immigrants, particulièrement ceux qui viennent d'arriver, font souvent partie de ce groupe des moins nantis. La seconde théorie, de nature plus sociologique, est fondée sur l'hypothèse selon laquelle « qui se ressemble s'assemble » : lorsqu'il s'agit de choisir un lieu de résidence, les individus ont tendance à privilégier des environnements au sein desquels leurs semblables sont déjà présents. Dans le cas des immigrants, cette proximité des « parents et amis » réduit les coûts psychologiques de la migration et facilite leur intégration au sein de la société d'accueil.

Ces théories doivent bien sûr être nuancées. Par exemple, il faut tenir compte de la durée de séjour des immigrants : plus celle-ci s'allonge, plus leur intégration économique progresse, plus ils auront tendance à se comporter comme la population d'accueil et donc à rechercher des logements plus spacieux en banlieue. Il faut aussi prendre en considération l'âge des immigrants et leur situation familiale : de jeunes célibataires préféreront sans doute un logement, même exigü, situé au centre-ville, alors que des ménages avec enfants tenteront, dès que leurs moyens financiers le permettront, de se trouver un logement plus vaste éloigné du centre ; et lorsqu'arrive l'âge de la retraite, plusieurs choisiront de retourner au lieu qui les a vu naître, d'autres préféreront bénéficier d'un climat plus tempéré, et s'ils habitent en banlieue, ils auront tendance à retourner au centre-ville pour se rapprocher des services médicaux. Dans le cas du Québec, la connaissance des langues peut également exercer une certaine influence : ▶



Quartier d'accueil, la diversité ethnoculturelle de Côte-des-Neiges lui vaut d'être le reflet du Montréal d'aujourd'hui. On y retrouve en effet une importante population immigrante qui profite de ses nombreux avantages (proximité des services et des commodités, desserte par plusieurs stations de métro). On pourrait aussi qualifier Côte-des-Neiges de quartier étudiant en raison de sa proximité avec le campus de l'Université de Montréal et de ses écoles affiliées (la Polytechnique et HEC Montréal). Ses cafés et restaurants sont populaires auprès des étudiants qui s'y donnent rendez-vous. On y retrouve de nombreux restaurants et commerces ethniques.

les immigrants qui ne connaissent pas le français auront sans doute tendance à s'établir à Montréal, alors que ceux qui ne connaissent que le français préféreront éventuellement un environnement plus francophone ailleurs dans la province. D'une manière générale, les immigrants résidant en « région » se caractérisent non seulement par une meilleure intégration linguistique, mais également par une intégration économique plus rapide : leur niveau de revenu et leur taux de chômage sont relativement proches de ceux observés auprès de la population d'accueil, ce qui est loin d'être le cas pour ceux résidant à Montréal. La politique d'immigration peut également jouer un rôle. Ainsi, une politique qui accorde une place importante à la réunion des familles aura généralement pour effet de renforcer la présence immigrante dans les grands centres urbains où les membres de la famille précédemment arrivés sont déjà établis. Par contre, une politique d'immigration qui prévoit l'arrivée d'un nombre important de réfugiés pourrait permettre d'installer certains d'entre eux en dehors des grands centres : dans certains cas, on a d'ailleurs lié l'accueil des réfugiés à l'obligation de s'établir « en région » (ce fut par exemple le cas de Rimouski, destination en quelque sorte « imposée » à de nombreux réfugiés de l'ex-Yougoslavie).

Qu'en est-il plus précisément de l'impact territorial de l'immigration internationale au Québec ? Une première constatation s'impose au niveau de l'ensemble de l'espace québécois : cette immigration renforce considérablement la

hiérarchie urbaine du Québec, hiérarchie déjà très fortement verticale. En effet, la grande majorité (87 %) des immigrants qui ont répondu à l'Enquête nationale des ménages (ENM) de 2011 étaient établis dans la région métropolitaine de Montréal (cette enquête remplaçait la version longue du recensement, et a souffert d'un taux de non-réponse élevé, surtout chez les immigrants). On remarquera que ce pourcentage n'est guère différent de celui observé pour les immigrants admis au Québec au cours des dernières années (87 % en 1996-2001, 85 % en 2001-2006), ce qui permettrait de conclure que les rares immigrants qui s'établissent en dehors de la région métropolitaine de Montréal ont maintenant tendance à y rester, contrairement à ce que l'on pouvait constater précédemment.



Quadrilatère dont les frontières sont fortement délimitées par le Métropolitain, deux voies ferrées et Ville Mont-Royal, le quartier Parc-Extension est le quartier le plus densément peuplé de Montréal. Se développant à partir des années 1930, Parc-Extension est un quartier d'accueil pour les immigrants européens, notamment les Grecs à la fin des années 1960. À la fin des années 1970, la composition ethnoculturelle du quartier se diversifie avec la venue d'une nouvelle vague d'immigration en provenance cette fois des Antilles, d'Amérique centrale, de l'Asie du Sud et du Sud-Est. Les immigrants représentent 58 % de la population du district, alors qu'ils constituent 31 % de la population à Montréal.

L'immigration internationale est en outre fortement concentrée au sein de l'espace montréalais : 82 % des immigrants qui durant la période 2001-2006 se sont établis dans la région métropolitaine de Montréal avaient choisi de s'installer sur l'île de Montréal. Ce pourcentage est nettement inférieur à celui observé en 1996-2001 (89 %), ce qui pourrait indiquer que les nouveaux immigrants sont un peu plus enclins à choisir dès leur arrivée la « banlieue » plutôt que le centre. Il faut cependant souligner que ce sont surtout les municipalités situées juste au sud et au nord de l'île (Longueuil, Brossard, Laval, etc.) qui bénéficient de ce changement. Ce comportement nouveau se retrouve également lorsqu'on considère les immigrants dont la durée de séjour est plus longue : les « anciens » immigrants

établis initialement sur l'île de Montréal sont maintenant un peu plus nombreux à quitter l'île pour s'établir à sa périphérie immédiate. Ce double changement est sans nul doute lié à la présence de lignes de métro qui permettent un déplacement rapide et à moindre coût entre la périphérie et le centre-ville. Le fait que les immigrants ont de plus en plus tendance à s'établir « en banlieue » lorsque leur durée de séjour et donc leur intégration socioéconomique augmentent, rejoint une des conclusions de la théorie de la rente urbaine, selon laquelle les sous-groupes de la population du centre-ville qui s'enrichissent sont amenés à choisir des résidences plus spacieuses en périphérie. Il en résulte que si l'on considère l'ensemble des immigrants (aussi bien ceux qui viennent d'arriver que les immigrants « anciens »), la part de l'île dans l'ensemble des immigrants de la région métropolitaine baisse à 72 % (contre 82 % pour ceux qui sont arrivés en 2001-2006).

Au sein de l'île de Montréal, on observe également une forte concentration spatiale des immigrants. Selon l'ENM de 2011, la seule ville de Montréal accueille 88 % des immigrants établis sur l'île, ce qui implique qu'une seule municipalité (la ville de Montréal), qui représente 21 % de la population de l'ensemble du Québec, se trouve à prendre en charge 55 % de l'ensemble des immigrants de la province.

Cette forte concentration spatiale de l'immigration internationale au Québec conforte donc à la fois la théorie de la rente urbaine, qui porte à conclure que les immigrants ont tendance à s'établir près du centre de gravité du marché de l'emploi, et la théorie des réseaux de parents et amis, qui soutient que les immigrants préfèrent s'installer auprès de leurs semblables arrivés avant eux.

Une telle concentration territoriale de l'immigration internationale a évidemment des implications considérables en termes de politique d'aménagement du territoire. Tout d'abord, il faut souligner que ce ne sont que quelques municipalités du Québec, principalement la ville de Montréal et une demi-douzaine de municipalités situées sur l'île de Montréal, ainsi que quelques municipalités en périphérie immédiate de cette dernière (Laval, Longueuil, Brossard), pour lesquelles l'immigration internationale peut avoir des conséquences significatives en matière d'aménagement du territoire. Outre cette dizaine de municipalités « montréalaises », il n'y a que la ville de Québec et celle de Sherbrooke qui accueillent un nombre relativement important d'immigrants ; à noter cependant qu'il y a moins d'immigrants



Le démographe Marc Termote lors d'un colloque de l'Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC) tenu à Montréal le 11 mai 2010.

établis dans la ville de Québec que dans la municipalité de Brossard. Les municipalités qui ne figurent pas sur cette courte liste reçoivent tellement peu d'immigrants qu'on voit difficilement comment l'aménagement de leur territoire pourrait être affecté par l'ajout de quelques immigrants. Il peut évidemment y avoir des circonstances exceptionnelles qui conduisent l'une ou l'autre municipalité ne faisant pas partie de la liste mentionnée ci-dessus à recevoir un afflux soudain d'immigrants : dans ce cas, il s'agit le plus souvent de réfugiés qui, comme le montrent plusieurs expériences récentes, ne prolongent guère leur séjour, de telle sorte qu'une redéfinition de la politique d'aménagement du territoire ne s'impose pas.

Toutes les études économiques aboutissent à la conclusion que l'impact de l'immigration internationale sur le revenu et les conditions d'emploi de la population d'accueil est nul (il peut même être négatif pour les immigrants déjà établis). Un tel résultat s'observe quel que soit le pays d'immigration, quelle que soit la période étudiée, quelle que soit la méthode d'analyse utilisée. De même, toutes les études démographiques montrent que l'impact sur la structure par âge (et donc sur le vieillissement de la population) est minime : cette immigration ne fait baisser que marginalement l'âge moyen de la population totale et entraîne même le plus souvent une hausse de l'âge moyen de la population active. Dans ces conditions, on peut se demander pourquoi nos gouvernements, tant au fédéral qu'au provincial, continuent à promouvoir une hausse continue de l'immigration. En tenant compte du nombre d'habitants, le Québec est une des sociétés les plus accueillantes au monde, mais, comme nous l'avons souligné, seule une fraction de la population québécoise prend en charge l'accueil des immigrants. Le problème à cet égard est que les décisions politiques sont prises au niveau national, alors que l'impact de ces décisions en matière d'aménagement territorial est très local.

# Le vieillissement de la population : un levier pour le développement de milieux de vie de qualité ?

Détentrice d'une maîtrise en développement régional de l'Université du Québec en Outaouais et véritable passionnée des enjeux de développement des collectivités, Véronique fait partie de l'équipe de Vivre en Ville depuis 2014. Coordinatrice des activités du bureau de Gatineau et conseillère en aménagement et urbanisme, Véronique mobilise ses diverses expériences associées à la gestion de projet et la planification urbaine tout en usant de ses compétences liées aux meilleures pratiques urbanistiques pour la création de milieux de vie de qualité.



**Véronique Martin**, coordinatrice des activités du bureau de Vivre en Ville de Gatineau et conseillère en aménagement et urbanisme

Rester chez eux plus longtemps et vieillir en santé au sein d'une communauté solidaire et sécuritaire est le souhait d'un grand nombre d'aînés. Pourtant, force est de constater que les quartiers où résident les populations vieillissantes sont fréquemment dépourvus des conditions permettant un maintien à domicile à long terme. Éloignés des services et des commerces de proximité, largement dépendants de la voiture, hostiles aux déplacements actifs et peu conviviaux, ces quartiers, parfois centraux, parfois périphériques, pénalisent particulièrement les aînés en perte d'autonomie vivant des contraintes de mobilité. Or, dans un contexte de vieillissement de la population vécu par l'ensemble des régions québécoises, il importe que les municipalités soient bien outillées pour façonner des milieux de vie tenant compte des contraintes et des enjeux des aînés.

Dans le but d'aborder cette problématique et de faire évoluer les pratiques urbanistiques, Vivre en Ville réalise une expérimentation centrée sur les besoins des aînés, à travers la création de milieux de vie sains et sécuritaires. Soutenu par le programme Québec ami des aînés, le projet « Aménager des milieux de vie favorables à un vieillissement en santé », d'une durée d'un an (janvier à décembre 2016), vise ainsi à susciter le changement dans la planification et dans les pratiques des municipalités, de manière à intégrer pleinement les enjeux du vieillissement en santé dans l'aménagement des milieux de vie.

Plus spécifiquement, le projet adopte l'angle de la localisation et de l'accessibilité des services, des commerces et des équipements essentiels aux aînés. De surcroît, adapter les environnements bâtis en regard d'une meilleure accessibilité pour les citoyens les plus vulnérables, que ce soit les aînés, les jeunes familles ou bien les personnes vivant des limitations fonctionnelles, engendre des bénéfices pour l'ensemble de la population.



**Place Simon-Valois, Montréal**  
Source : Vivre en Ville

## Population vieillissante et perte progressive de mobilité

Les statistiques et les prévisions sont sans équivoque sur le phénomène du vieillissement de la population qui caractérise l'évolution sociodémographique des collectivités québécoises. Au cours des prochaines années, la part des aînés (65 ans et plus) dans la population ne cessera d'augmenter : ils représentent 25 % de la population aujourd'hui, ils devraient atteindre 35 % en 2021 (Institut de la statistique du Québec, 2011<sup>1</sup>). Selon les données de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ), le Québec serait l'une des sociétés où le vieillissement de la population est le plus marqué dans le monde. Ceci comporte son lot de conséquences compte tenu que le vieillissement est souvent accompagné d'une perte progressive d'autonomie, notamment en ce qui a trait à la mobilité. En effet, le rayon d'action des aînés est souvent limité, qu'il s'agisse de la perte du permis de conduire, de

<sup>1</sup> QUÉBEC. INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2011). « Croissance relative de la population de différents groupes d'âge, Québec, 2011-2061 ». Thématique *Vieillesse, réalités sociales, économiques et de santé*, Banque de données des statistiques officielles sur le Québec [<http://www.bdso.gouv.qc.ca/docs-ken/vitrine/vieillesse/index.html>] (consulté le 7 avril 2016).

limitations fonctionnelles, ou bien de contraintes financières réduisant l'accès à un véhicule motorisé. Au Québec, près de 30 % des plus de 65 ans n'ont pas de permis ou ne sont plus en état de conduire, soit 312 400 personnes. En 2009, 18,3 % des 65-74 ans n'avaient pas accès à un véhicule motorisé, une proportion qui passe à 41 % chez les plus de 75 ans (Turcotte, 2012<sup>2</sup>). Même sans contraintes de mobilité, les aînés, dont l'espérance de vie s'allonge, sont de plus en plus désireux de mener un mode de vie actif. Afin de contribuer à la réalisation de ce souhait, l'accessibilité à une variété de services et de commerces de proximité au sein des quartiers constitue un élément essentiel auxquels s'ajoutent la nécessité d'aménager des infrastructures piétonnes et cyclistes de qualité, continues et sécuritaires.

Dans les milieux dépourvus de ces conditions, faute de pouvoir accéder, de façon la plus autonome possible, aux commerces, services et équipements publics dont ils ont besoin au quotidien (épicerie, pharmacie, bibliothèque, etc.), les aînés marchent moins, sortent moins et diminuent leurs interactions sociales (Mercille, citant de multiples études, 2013<sup>3</sup>). Non seulement en perte de bien-être et en situation d'isolement social, ils deviennent plus sédentaires et diminuent leurs chances de vieillir en santé (OMS, 2007<sup>4</sup>).

La marche joue en effet un rôle de premier plan dans le vieillissement en santé (OMS, 2007). Les aînés ont un taux plus élevé d'activité physique et un niveau inférieur d'embonpoint lorsqu'ils vivent dans des quartiers favorables à la marche (Mercille, citant de multiples études, 2013). Par ailleurs, pour les aînés, rester autonomes dans leur collectivité le plus longtemps possible permet de demeurer près de leurs voisins, de leurs amis et de leur famille, dans un environnement connu limitant les situations d'isolement.

### Un mode de développement urbain incompatible

Le mode de développement urbain des dernières décennies – axé en particulier sur l'étalement urbain, l'accroissement des distances entre milieux résidentiels et concentrations commerciales et la motorisation des déplacements – a rendu la majorité de la population dépendante de la voiture. Ce modèle pénalise particulièrement les aînés en perte d'autonomie.

L'étalement urbain se décline également pour les activités économiques et les services publics : c'est l'éparpillement des activités, qui quittent progressivement les centres-villes et les noyaux urbains à partir des années 1950, pour s'installer en périphérie, le long du réseau routier supérieur. Cela a pour effet de dévitaliser les cœurs de quartiers puis les centres-

villes, obligeant les citoyens à parcourir des distances toujours plus grandes pour accéder aux services (Vivre en Ville, 2013<sup>5</sup>).

### Aménager des quartiers à échelle humaine

De nombreux travaux démontrent que la mobilité quotidienne des aînés est corrélée à la forme urbaine et la qualité du milieu de vie (Fontanes, 2015<sup>6</sup> ; Vivre en Ville, 2013). Pour rester à domicile en bonne santé le plus longtemps possible, les aînés ont besoin de vivre dans un quartier à échelle humaine. Cela signifie donc un milieu de vie propice aux déplacements actifs, offrant les services essentiels à distance de marche (ou assurer leur proximité d'un réseau de transport en commun accessible, structurant et efficace) et des parcours continus et sécuritaires, reliant de surcroît une variété d'espaces publics (places et parcs) stratégiquement distribués.



Rue dépourvue de trottoirs menant à un cœur commercial, Plessisville

Source : Google Street View



Strip commerciale peu conviviale, Châteauguay

Source : Vivre en Ville

Si le déploiement de réseaux piétons et cyclistes de type utilitaire est indispensable aux déplacements actifs, la distribution réfléchie des activités de proximité sur le territoire demeure l'élément fondamental à la structure urbaine pour impulser la volonté d'un trajet réalisé autrement qu'en véhicule motorisé pour effectuer des activités courantes. Se déplacer à pied ou à vélo pour des motifs récréatifs, c'est bien ; mais franchir un parcours pour atteindre une destination utilitaire, ▶

<sup>2</sup> TURCOTTE, Martin (2012). « Profil des habitudes liées au transport chez les aînés », Série *Tendances sociales canadiennes*. Canada, Statistique Canada, 18 pages, [www.statcan.gc.ca/pub/11-008-x/2012001/article/11619-fra.htm#a5] (Consulté le 5 avril 2016).

<sup>3</sup> MERCILLE, Geneviève (2013). *Environnement alimentaire local et son association avec les habitudes alimentaires de personnes âgées*, Thèse, École de santé publique, Faculté de médecine, Université de Montréal, 284 p.

<sup>4</sup> ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ, (2007). *Guide mondial des villes amies des aînés*. OMS, 86 p. [www.who.int/ageing/publications/Guide\_mondial\_des\_villes\_amies\_des\_aînés.pdf]

<sup>5</sup> VIVRE EN VILLE (2013). *Bâtir au bon endroit : la localisation des activités et des services publics au service des collectivités viables*. 108 p. (coll. Outiller le Québec; 4).

<sup>6</sup> FONTANES, Marc (2015). « L'innovation au service de la mobilité dans les territoires locaux », ACTES, Colloque Territoires, mobilité durable, innovation, France, PREDIM, 51 p.



Les parcs de Vauban, à Freiburg im Breisgau (Allemagne) offrent un contact avec la nature et un espace de socialisation

Source : Vivre en Ville

lorsque les conditions le permettent, décuple les occasions d'être actif au sein de son quartier.

Tendre vers cet idéal de proximité dans la majorité des milieux de vie nécessite de développer, en plus des principaux noyaux urbains, des centralités de quartier (ou cœurs de quartiers) dans les secteurs non ou mal desservis. Ces centralités sont appelées à concentrer, en plus des services du quotidien essentiels aux aînés (Vivre en Ville, 2013), des lieux de rencontre propices aux interactions sociales. En complément, il apparaît également essentiel de choisir judicieusement la localisation de résidences pour aînés, et autres lieux d'hébergement spécialisés, dans des milieux de vie où les services essentiels sont accessibles.



Dans sa publication *Bâtir au bon endroit : la localisation des activités et des équipements au service des collectivités viables*, Vivre en Ville suggère une stratégie qui, à l'échelle du quartier, assure la proximité et la diversité de l'offre commerciale et de service.

### Un projet d'expérimentation pour outiller les municipalités

L'ambition portée par le projet d'expérimentation amorcé par Vivre en Ville est double : contribuer à l'avancement des connaissances en déterminant les éléments des milieux de vie propices à un vieillissement en santé, d'une part, et favoriser l'amélioration des pratiques en accompagnant les municipalités dans l'identification et la mise en œuvre de pistes d'action concrètes et réalistes, d'autre part.

Dans un premier temps, et tout au long de la démarche, des activités de recherche permettront de faire le point et d'approfondir les connaissances urbanistiques sur les enjeux et solutions en lien avec le vieillissement et la perte d'autonomie. Diverses thématiques spécifiques alimenteront le processus : les services et commerces essentiels aux aînés ; les facteurs favorables et défavorables à la mobilité des aînés ; et, le lien entre les environnements urbains et la santé des populations.

Ensuite, pour inscrire et expérimenter les solutions dégagées dans un véritable contexte d'intervention et ainsi favoriser une répliquabilité des stratégies retenues à une plus grande échelle, trois municipalités québécoises de tailles et de caractéristiques variées prennent part à la démarche : Gatineau (265 350 habitants), Châteauguay (45 904 habitants) et Plessisville (6 688 habitants). Ces trois municipalités, au profil distinct, partagent des enjeux communs de vieillissement de leur population confronté aux écueils d'un développement urbain qui est caractérisé par une dispersion des activités et des destinations du quotidien. Elles affichent également toutes trois une volonté forte de modifier leurs pratiques d'aménagement pour répondre aux besoins des aînés tout en reconnaissant les bénéfices réalisés pour l'ensemble de la population.

Pour chacune des municipalités participantes, une série de recommandations issues des enjeux ciblés permettront de mettre en œuvre des stratégies porteuses pour modifier et adapter les politiques publiques et les outils qui façonnent les milieux de vie. Au final, de cette phase de mise en œuvre se dégagera des enseignements précieux, notamment sur la capacité des municipalités à intégrer les enjeux liés au vieillissement en santé dans leur vision et leur planification d'une part, et d'autre part, sur les obstacles à anticiper pour déployer l'expérience à plus grande échelle.

### En conclusion

Selon une étude de la SCHL (SCHL, 2012<sup>7</sup>), la génération des baby-boomers se démarque de la précédente par une population généralement plus instruite, plus active et en meilleure santé. Par ailleurs, ces citoyens du « troisième âge » qui ne se percevaient pas, et à juste titre, comme des « vieux », seraient davantage à la recherche de milieux de vie se distinguant par leur nature urbaine et éclectique, où l'accès aux restaurants, lieux de divertissement, services et commodités est facilité et surtout, agréable et sécuritaire.

En fin de compte, cette tendance nous permettrait d'espérer que le vieillissement de la population, plutôt que d'être perçu comme une menace difficile à endiguer, pourrait être considéré comme un puissant catalyseur de développement pour la création de milieux de vie de qualité, sains et sécuritaires... pour tous.

# Le marché des résidences privées pour aînés au Québec

## Un secteur dynamique, mais qui comporte son lot de défis

Encore jeune, puisque les débuts de son expansion datent à peine des années 1980 et 1990, le secteur des résidences privées pour aînés (RPA) québécoises a connu une croissance extrêmement rapide. Partout au Québec, de grands projets de construction viennent modifier le paysage urbain. Et vieillissement de la population aidant, la tendance va croissante. Portrait de la situation.

**Auteur : Danièle Marchand**, responsable des dossiers gouvernementaux, Regroupement québécois des résidences pour aînés (RQRA)  
**En collaboration avec Marie-Claude Dion**, agente de communication, Regroupement québécois des résidences pour aînés (RQRA)

Jusqu'en 2007, aucune réglementation spécifique ne régissait le secteur des résidences privées pour aînés. Mais en moins d'une décennie, la réglementation des résidences s'est grandement resserrée. C'est le 1<sup>er</sup> février 2007 qu'est entré en vigueur le Règlement sur les conditions d'obtention d'un certificat de conformité de résidence pour personnes âgées instauré par le ministère de la Santé et des Services sociaux pour assurer la sécurité et la qualité des services offerts aux résidents dans les RPA. Outre les exigences du régime de certification, les exploitants de RPA doivent également se conformer à de multiples normes et règles du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, du ministère de la Sécurité publique, du ministère des Affaires municipales et des régions ainsi que de la Régie du bâtiment du Québec.

Les résidences privées pour aînés sont extrêmement diversifiées en ce qui a trait aux services qu'elles offrent, au créneau qu'elles desservent et, surtout, à leur taille. Selon André Côté, directeur au département de l'expertise du Groupe Altus, une firme-conseil spécialisée dans l'immobilier commercial, on peut les départager, sommairement, en deux groupes. Le premier est celui des grandes résidences généralement assez luxueuses, situées en milieu urbain et comptant plusieurs centaines d'unités locatives ainsi que de nombreux espaces communs, services et loisirs. Ces résidences sont fréquemment qualifiées d'« évolutives ». Plusieurs comportent à la fois des condos et des unités locatives et sont conçues pour accueillir des personnes

autonomes auxquelles la résidence peut offrir des services adaptés à leur état de santé lorsque celle-ci décline. Certaines d'entre elles comportent aussi des unités de soins.

Le deuxième groupe est celui des résidences de moins de 100 unités locatives qui ont commencé à apparaître dans tout le Québec il y a plus de trente ans. Elles constituent le plus gros contingent de RPA et sont implantées aussi bien en milieu urbain qu'en région, permettant ainsi à un grand nombre d'aînés de demeurer près des leurs et dans leur milieu le plus longtemps possible. André Côté rappelle que ces résidences ont été confrontées au cours des dernières années à de plus grandes difficultés liées à la certification et à la mise aux normes : installation de gicleurs, de systèmes d'alarme, de détecteurs de fumée et d'avertisseurs, hausse des exigences de formation, augmentation du personnel de surveillance, hausse de la couverture d'assurance, etc. Certaines ont carrément dû fermer leurs portes ou se sont transformées en immeubles locatifs depuis quelques années, mais la majorité d'entre elles continuent à opérer malgré les difficultés de financement que plusieurs rencontrent.

### À société distincte, marché distinct

C'est sur la loi de l'offre et de la demande que repose, essentiellement, le marché des résidences privées pour aînés. Après une relative stabilité découlant d'une faible croissance de la demande et de l'offre dans des proportions à peu près semblables, ces dernières années, promoteurs et ▶



**Le Jardin des Pionniers, RPA du Groupe Résidences du patrimoine située à l'Ancienne-Lorette**

Source : (cortoisie)

propriétaires fourbissent maintenant leurs armes en vue d'une augmentation considérable de la demande. C'est dans tout le Canada, en fait, que se produira bientôt un énorme boom de la construction des RPA pour satisfaire à la demande de plus en plus grande des baby-boomers vieillissants. « Nous, on prévoit que la vraie montée va être perceptible dans environ quatre ans » prédit Maxime Camerlain, vice-président au marketing du Groupe Chartwell, qui est présent et développe des projets au Québec, en Ontario, en Alberta et en Colombie-Britannique. Mais déjà, au Québec, on observe une très grande effervescence de la construction des RPA, les entrepreneurs les plus actifs du secteur se préparant fébrilement à une accélération de la croissance de la population de 75 ans et plus à compter de 2016 ou 2017.

Pourquoi cette longueur d'avance ? Certes, la société québécoise est la deuxième où la population vieillit le plus rapidement après le Japon. « Il y a longtemps qu'on sait et qu'on dit que la population au Québec est vieillissante et qu'un jour, il y aura une demande importante pour les RPA. On est rendus là ! » constate André Côté, ajoutant qu'« actuellement, on bascule », puisqu'on observe déjà un plus grand nombre d'aînés que de jeunes de 15 ou 20 ans dans la population. Mais le taux d'attraction des résidences pour aînés est aussi beaucoup plus élevé au Québec que partout ailleurs au pays. En somme, le Québec est une société distincte jusque dans

le choix d'habitation de ses aînés de 75 ans et plus, puisque pas moins de 18,5 % d'entre eux y choisissent de vivre en résidence, alors que dans les autres provinces canadiennes, ce taux ne dépasse pas 8,5 %.

Ce phénomène explique pourquoi, même si le Québec compte déjà plus de 1 800 RPA, on y observe une aussi forte augmentation du nombre et du rythme des mises en chantier de nouvelles résidences. Les Groupe Chartwell, Cogir, Réseau Sélection, Groupe Maurice et Groupe Savoie, pour ne nommer que ceux-là, y investissent des milliards et ce mouvement est parti pour durer : « Le Québec est, en quelque sorte, condamné à construire au minimum 5 000 unités par année jusqu'en 2025 environ », selon Luc Maurice, président du Groupe Maurice, qui traverse actuellement la période la plus active qu'il ait jamais connue. « Mais si le taux d'attraction continue à augmenter au rythme où il l'a fait au cours de la dernière décennie, on arriverait à des chiffres nettement supérieurs à 5 000 unités. »

### **Une pluralité de services pour une clientèle plurielle**

À quoi ressembleront donc les clients de ces futures résidences et quels services rechercheront-ils ? « Le premier raccourci que les gens prennent, c'est de classer toutes les personnes de 65-70 ans dans la même catégorie, ce qui à notre sens est une erreur monumentale. Je pense que les baby-boomers qui s'en viennent vont demeurer tout aussi uniques qu'ils l'ont été



**Les Jardins Millen, RPA du Groupe Maurice, située à Montréal**

Source : (cortoisie)

toute leur vie. Je ne pense pas qu'il y aura un seul produit qui va faire l'affaire de tout le monde », croit Maxime Camerlain, une opinion que partage Luc Maurice. « Il y a autant de différents types de personnes à quatre-vingts ans qu'à trente-cinq. Ça n'est pas tout le monde qui veut vivre dans un condo de luxe, ni dans une maison de campagne, ni sur le bord de l'eau, ni en plein centre-ville. Il y a autant de goûts et de styles de vie différents chez les personnes âgées que chez les plus jeunes. Et comme le style de vie est encore plus important pour la personne un peu plus âgée qui va sortir moins, elle doit pouvoir se reconnaître dans celui qu'on lui offre », affirme le PDG du Groupe Maurice, pour qui les aînés seront aussi plus seuls. C'est pourquoi ils rechercheront, selon lui, « un milieu un peu moins institutionnalisé, qui ne ressemble pas à une RPA, qui est tout près d'une panoplie de services communautaires, culturels et commerciaux ».

Nathalie Paré, PDG des Résidences du patrimoine qui compte six RPA de différentes tailles, le rejoint sur ce point. « Dans le cadre de nos études de marché, on regarde aussi l'environnement, la proximité de services tels que l'épicerie, la pharmacie, l'accès aux transports en commun, les espaces verts. Et si ce n'est pas présent, on se demande si on peut offrir ces services de façon différente. »

Pour André Côté d'Altus, l'âge d'entrée en résidence déterminera en grand partie les services offerts. « Ce matin, le propriétaire de la résidence où j'étais me disait que l'âge moyen de ses résidents est entre 85 et 90 ans... Je pense que plus les années vont passer, plus l'âge d'entrée en résidence va reculer. Et les gens vont probablement entrer en résidence de moins en moins autonomes, de sorte que les prochains projets devront offrir davantage de services. » De fait, le nombre de places « avec soins assidus » qui représentait 7 % de l'ensemble des unités locatives en 2014 est passé à 12 % en 2015. « On a des unités de soins en pertes cognitives dans toutes nos résidences », dit Nathalie Paré, dont l'objectif est que les couples puissent ainsi demeurer au même endroit et n'aient pas à vivre un deuil supplémentaire. Tant au Groupe Maurice que chez Chartwell, on privilégie aussi ce modèle du continuum de soins, qui ajoute au sentiment de sécurité des résidents.

### Perspectives d'avenir et enjeux

Pour André Côté, de la firme-conseil Altus, comme pour Nathalie Paré, plusieurs RPA devront trouver leur niche et se spécialiser auprès d'une clientèle particulière. Mais selon



Chartwell Seignuries du Carrefour, RPA de Chartwell située à Sherbrooke  
Source : (cortoisie)

Mme Paré, le principal enjeu auquel seront confrontées, notamment, les RPA de 100 unités et moins sera la capacité de payer des résidents. « Le gouvernement doit réaménager les sommes déjà allouées aux aînés si on veut y arriver », croit-elle.

Et que fera-t-on de toutes ces résidences pour aînés une fois passée la « déferlante » des baby-boomers ? « C'est sûr que dans 30 ans, il va y avoir beaucoup trop d'offres par rapport aux besoins. Et c'est là que l'épuration va se faire, une espèce d'élimination naturelle des résidences pas conformes, peu fonctionnelles, désuètes, qui profiteront de l'abondance tant que la demande sera plus forte que l'offre, mais qui ne passeront pas à travers quand le marché sera inversé », croit André Côté. Selon lui, plusieurs résidences qui hébergent des gens à revenu plus modeste, où le loyer est plus abordable mais qui ne seront pas au goût du jour et qui ne suivront pas la cadence des exigences, ne tiendront probablement plus la route. Il y voit un paradoxe, car bien que le facteur démographique favorise ce marché, le financement demeure très difficile à obtenir même pour des propriétaires qui ont fait leurs preuves.

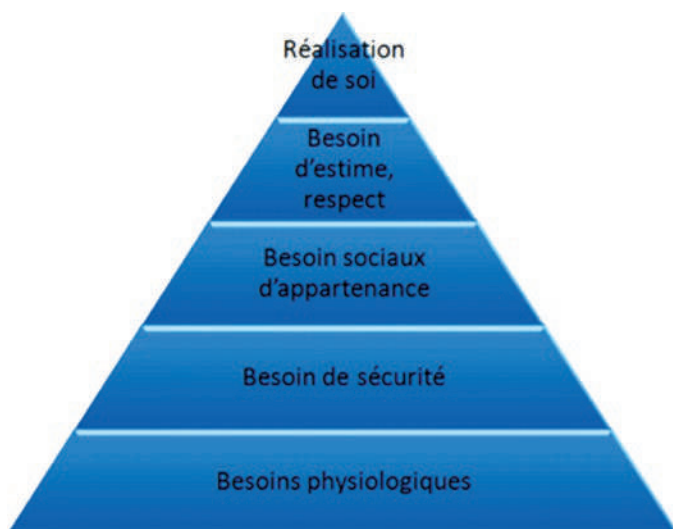
# Changements démographiques du XXI<sup>e</sup> siècle en milieu rural

À mes yeux, peu de municipalités répondent vraiment aux réalités changeantes de la population, et les outils sont souvent conçus pour le milieu urbain, pas le milieu rural. Prenons à titre d'exemple une approche de planification municipale telle que MADA (municipalité amie des aînées). Pour avoir été chargée de mettre en place cette démarche dans une petite municipalité rurale, force a été de constater que l'on voit les personnes âgées comme ayant des problèmes qu'il faut solutionner, dans une approche de soins primaires, comme possibles victimes d'un aménagement hostile et dangereux.



**Kim Cornelissen**, CORNELISSEN konsult  
Consultante en développement régional  
et liens avec les pays nordiques

Ainsi, on doit d'abord dresser le portrait de la municipalité à l'aide de longs questionnaires sur la sécurité physique, le transport en commun ou la situation dans les CHSLD de la municipalité. Dans les petites municipalités rurales, où les gens se connaissent bien, la sécurité est bien davantage en lien avec le piratage informatique, le covoiturage se fait le plus souvent avec des connaissances et les CHSLD sont le plus souvent absents. L'approche MADA semble basée sur les deux paliers inférieurs de la pyramide de Maslow, soit les besoins physiologiques et de sécurité.



<http://r-veilleez-vous.fr/pyramide-ou-roue-de-maslow/>

C'est une approche que je remets en question, et je ne suis pas la seule. Tout d'abord, une très grande partie des personnes âgées est encore très active et n'a pas ces problèmes ; pour avoir vécu l'expérience, plusieurs d'entre elles sont choquées de voir qu'on questionne leur autonomie et qu'on les voit comme moins actives qu'elles ne le sont. Par ailleurs, cette approche ne permet pas de connaître les intérêts de ces gens, leur musique préférée, leur amour ou non des animaux, leurs activités à l'extérieur, leur pratique d'un art, etc.

Je pense que l'approche du chilien Manfred Max Neef – l'un des quatre piliers de l'approche Natural Step des écomunicipalités suédoises – est beaucoup plus respectueuse et porteuse de solutions. Celle-ci met l'emphase sur neuf « besoins » qui appartiennent autant à tout le monde, peu importe leur âge, sexe, statut, ethnicité, lieu de vie, etc. :

- la subsistance
- la protection
- l'affection
- la compréhension
- la participation
- les temps libres
- la créativité
- l'identité
- la liberté

Autrement dit, peu importe que l'on soit une personne âgée, une immigrante vivant en banlieue ou un jeune des milieux ruraux, ces caractéristiques demeurent. C'est une approche qui replace l'humain au centre de la planification municipale où les besoins et les intérêts ont la même importance. Les solutions vont bien au-delà des aménagements physiques ou techniques, tels que des trottoirs mieux déneigés ou une meilleure offre de transport en commun.

Les questions à se poser peuvent par exemple ressembler à ceci.

- Comment inciter les gens à inclure des périodes de temps libre dans leur horaire chargé, tout en favorisant la créativité ?
- Au-delà d'activités strictement organisées dans des lieux et horaires donnés, la municipalité possède-t-elle des espaces où les gens peuvent aller dessiner, écrire, faire de la musique ?
- À quel point la culture est-elle présente et comment les gens peuvent-ils y participer ? Ai-je des lieux ou des occasions où les gens peuvent échanger sur leurs goûts musicaux ou littéraires ?
- Comment la municipalité peut-elle aménager son territoire pour favoriser le développement d'une société plus compréhensive, où les liens d'affection peuvent davantage se développer ? Que puis-je faire pour éviter les ghettos ou que des personnes âgées se croient confinées uniquement à certains lieux publics ou certaines sections du territoire municipal ?

- Est-il difficile pour les gens d'avoir des animaux de compagnie, une source d'affection essentielle pour contrer l'isolement ?
- Est-ce que les enfants de la ville ont des lieux sécuritaires où ils/elles se sentent en toute liberté, sans constamment devoir être accompagnés par des adultes ?
- Peut-on se promener en vélo ou à pied partout dans la municipalité ?
- La municipalité est-elle belle, attrayante ? La population est-elle fière de se dire résidente ou résidant de la municipalité ou, au contraire, est-elle découragée du laisser-aller généralisé, de la laideur des publicités ou de l'absence de nature ?

Cette façon de voir l'aménagement demande à ce que les urbanistes, les aménagistes ou les responsables du développement en milieu rural travaillent de concert avec les responsables des loisirs et les divers groupes d'intérêt public présents sur le territoire. Je ne dis pas que les questions touchant la sécurité, l'alimentation ou le logement sont secondaires, loin de là. Ils ne constituent toutefois qu'une partie des « besoins » humains ; être aimé ou compris, pouvoir s'exprimer et se sentir en liberté, chez soi, est tout aussi essentiel.

Cette chronique était ma dernière pour la revue de l'Association québécoise d'urbanisme. Ça a été un plaisir que de partager avec lectrices et lecteurs de l'AQU mes réflexions sur des sujets parfois fort divers. En espérant que celles-ci ont été appréciées.

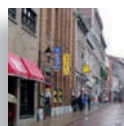
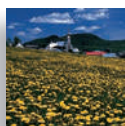
## Une formation à votre mesure

# *à découvrir!*

Dérogation mineure | Zonage | Usage conditionnel | Comité consultatif d'urbanisme

La formation que nous vous proposons est adaptée à **vos exigences**. Nous allons dans **votre milieu**, nous nous ajustons au contenu dont **vous avez besoin** et à **votre disponibilité**... Qui dit mieux ?

L'Association québécoise d'urbanisme offre à toute personne intéressée à la qualité de l'urbanisme, de l'environnement ou de l'aménagement du territoire l'occasion de bénéficier d'une formation dynamique qui porte sur des thèmes variés et proches de ses préoccupations.



Association  
québécoise  
d'urbanisme

344, route 321, Saint-André-Avellin  
(Québec) J0V 1W0

T 514 277.0228 | F 514 277.0093 | info@aqu.qc.ca

[www.aqu.qc.ca](http://www.aqu.qc.ca)

# Défi de taille

## Les enjeux du vieillissement démographique pour les municipalités éloignées : l'expérience de Roberval et de Saint-Donat

Article produit à partir d'entrevues en compagnie de :

**Roberval:** Guy Larouche, maire et président du Caucus des municipalités de centralité

**Saint-Donat:** Joé Deslauriers, maire

Sophie Charpentier, directrice générale et secrétaire-trésorière

Omar Moussaoui, directeur du service d'urbanisme

Une entrevue de Patrice Furlan, administrateur de l'AQU

Tendance lourde affectant tous les pays industrialisés sans distinction, les métropoles et centres urbains du pays misent sur l'attraction d'une population jeune et immigrante pour répondre à ses besoins en main-d'œuvre et pour gonfler, voire à tout le moins maintenir, leur poids démographique. Mais comment se passent les choses en région ?

Dans le cadre du thème relatif au vieillissement de la population et l'impact sur le développement, l'Association québécoise d'urbanisme a questionné deux municipalités sur le sujet afin de mesurer les défis auxquels elles font face et de connaître les stratégies qu'elles mettent en place pour assurer leur pérennité.

### VILLE DE ROBERVAL



Guy Larouche, maire de Roberval et président du Caucus des municipalités de centralité

Source : site Internet de la Ville de Roberval

« Voici la photo aérienne que j'ai placée sur l'un des murs de mon bureau » nous indique d'entrée de jeu le maire de Roberval, soucieux de nous partager sa vision d'aménagement du territoire. L'immense orthophoto du territoire municipal illustre les projets en cours, le zonage actuel et les portions de territoires appelées à se développer. C'est sa façon de travailler, nous dit-il, nous confiant par le fait même miser

beaucoup sur l'urbanisme pour orienter le développement de Roberval à long terme.

Avec cette verve caractérisant les sympathiques citoyens du Lac-Saint-Jean, Guy Larouche, 48 ans, fait partie de cette génération de maires habités par un sens de l'entrepreneurship indéniable et dont la mission première est d'assurer le dynamisme de la ville qu'il représente politiquement. « On doit gérer la ville comme on gère une entreprise. On vit des enjeux, on fait face à des défis et on se doit d'identifier et mettre en place des stratégies gagnantes. »

Municipalité de centralité (le maire Larouche en est le président du caucus), Roberval se démarque comme un pôle majeur d'activité commerciale et industrielle au Lac-Saint-Jean. Son caractère attractif s'explique, entre autres, par la présence de ses places d'affaires et nombreux services gouvernementaux. Sa population de 10 227 citoyens (chiffres de 2011) en fait une municipalité où l'on retrouve certains services, mais le maire Larouche ne se cache pas que Roberval est pénalisée par l'absence de certains équipements clés tels un cégep ou une université.

Par ailleurs, la population vieillit de telle sorte que la tranche d'âge de 65 ans et plus représente désormais 21 %, 34 % pour les 45-64 ans et seulement 20 % pour les 25-44 ans, ce qui incite la Ville à mener une campagne de charme pour améliorer la rétention des jeunes sur le territoire. La migration internationale débute à peine sur le territoire et Roberval travaille en collaboration avec « Portes ouvertes sur le lac », un service d'accueil aux immigrants favorisant leur intégration.

« Les gens recherchent aujourd'hui une certaine qualité de vie. Or, Roberval offre une kyrielle d'attraits en ce sens, que ce soit sa présence en bordure du lac Saint-Jean, le potentiel de chasse et de pêche ou la villégiature. À titre d'exemple, plusieurs policiers de la SQ viennent s'établir à Roberval vers la fin de leur carrière ! »

M. le Maire nous confirme que la structure économique de Roberval est peu axée sur le secteur primaire. Quant au secteur manufacturier, on ne compte à Roberval que quelques entreprises. Qu'à cela ne tienne, Guy Larouche ne se cache pas qu'il se tourne vers le tertiaire, jugeant que le secteur technologique est celui qui est le plus porteur d'avenir.

« Roberval est une municipalité qui est très orientée vers les services : bureaux de notaires, centres commerciaux, Centre des jeunes, marina (elle vient d'être nommée marina de l'année au Canada), centre sportif (projet de rénovation de 8 M\$), centre de détention, 1 500 bénévoles », nous explique M. Larouche. « À ce titre, elle joue pleinement son rôle de municipalité de centralité ce qui lui assure un certain pouvoir de rétention sur sa population soucieuse de compter sur des services de base. »

En mars, la Ville de Roberval a procédé à l'adoption du règlement qui restreint l'implantation de bureaux de professionnels sur le boulevard Marcotte. « Cette décision suit la logique des programmes que nous avons annoncés récemment. Nous voulons structurer les développements commerciaux. Nous ne pensons pas que les bureaux de professionnels aient besoin de l'achalandage et de la visibilité qu'offre le boulevard Marcotte. Nous devons songer au développement efficace de notre centre-ville », juge le maire. Avec l'implantation de la prison et le dossier du palais de justice, M. Larouche croit que les professionnels seront plusieurs à vouloir s'établir à Roberval dans les prochaines années.



**La mairie de Roberval est un édifice public érigé en 1927. Ce bien est cité immeuble patrimonial. La protection s'applique à l'enveloppe extérieure du bâtiment.**

Source : Répertoire du patrimoine du Québec

« Ce nouveau règlement de zonage nous permettra d'optimiser les développements et éviter des situations aussi étranges que l'implantation des bureaux des procureurs de la Couronne à l'extérieur du centre urbain ou des bureaux de médecins adjacents à un restaurant. Ainsi, le volet commercial de la ville sera homogène », souligne-t-il.

Un autre projet porteur d'avenir est celui du boulevard urbain « La Rocade ». N'étant pas une voie de contournement, ce boulevard permettra de structurer cette partie du territoire municipal en reliant l'intersection du boulevard Marcotte et de la rue Horace-J.-Beemer, jusqu'à la rue Barrette (près du Centre sportif Benoît-Lévesque). Des projets résidentiels sont également prévus dans le même secteur, soit 375 terrains de densités variables.

Tout en identifiant de nouveaux secteurs pour le développement résidentiel, la Ville de Roberval mise sur une réduction du compte de taxes afin de mieux rivaliser avec les municipalités voisines et de freiner les fuites résidentielles. Le compte de taxes était de 1,43 \$ en 2013, à 1,04 \$ en 2016 ; le maire souhaite le baisser à 0,95 \$ en 2017 et 0,75 \$ d'ici 2020.

Des efforts ont également été consentis pour dynamiser et revitaliser le centre-ville, qu'il s'agisse de la parade de Noël, de la Traversée du lac Saint-Jean, de la nouvelle artère pour accéder à la marina, de la nouvelle formule d'éclairage DEL du centre-ville, de la fête de l'Halloween ou du Jardin des Ursulines. De plus, la Ville offre un crédit de taxes à la rénovation commerciale et résidentielle dans la zone du

PIIA afin d'encourager les investissements au centre-ville. Conscient de l'importance du Web et de ces outils dans l'entreprise d'aujourd'hui, un programme de subvention permet aux commerçants la création ou la mise à jour de leur site Internet.



**Roberval est la seule municipalité du Lac-Saint-Jean ayant directement front sur le lac. La ville est l'hôte de la Traversée annuelle du lac Saint-Jean.**

Source : Ville de Roberval

« Roberval compte un peu plus de 10 000 résidents, il faut donc faire attention aux dépenses municipales et gérer la ville comme une entreprise privée. Ceci dit, je considère que la première porte d'entrée de la ville est l'urbanisme et il faut lui accorder de l'importance. La ville évolue, l'urbanisme doit évaluer lui aussi et s'adapter, avoir même deux pas d'avance. »

## MUNICIPALITÉ DE SAINT-DONAT



**Joé Deslauriers, maire de Saint-Donat**

Source : site Internet de la municipalité de Saint-Donat

Le message d'accueil à l'hôtel de ville nous laisse savoir que Saint-Donat est le premier village plein air du Québec. Mais en entrevue le maire Joé Deslauriers s'empresse de nous préciser qu'elle a en fait été couronnée cette année deuxième municipalité la plus plein air du Québec, derrière une grande ville, ce qui en fait donc le premier village le plus plein air du Québec !

Et c'est bien évidemment tout à l'image de l'incomparable territoire de cette municipalité, c'est-à-dire un grand terrain de jeu constitué de plus de 81 lacs dont les plus connus sont les lacs Archambault et Ouareau, plus de 1 000 km de circuits de vélo et sentiers de toutes sortes et un territoire adjacent au parc national du Mont-Tremblant. C'est ce qui explique que son essor économique gravite essentiellement autour de la villégiature. On compte peu d'entreprises industrielles à Saint-Donat, mis à part la célèbre Boulangerie Saint-Donat.

Mais Saint-Donat est aussi un village où l'on retrouve le long de sa rue Principale les principaux commerces et services de la région pour desservir ses 4 144 résidents et les 9 500 villégiateurs qui viennent s'y ressourcer. Situé à la limite de la région administrative de Lanaudière, Saint-Donat est souvent associé à la région voisine, celles des Laurentides, pour certains services, notamment en éducation et en santé.



**S'inscrivant dans le renouveau du centre-ville, l'hôtel de ville de Saint-Donat sur son nouveau site face à la place de l'Église.**

Source : collection personnelle, Patrice Furlan

La municipalité de Saint-Donat est située à environ 70 kilomètres de Mont-Tremblant, à 30 minutes de Sainte-Agathe-des-Monts et à une heure de Saint-Jérôme. Loin des services, la rétention des jeunes est rendue difficile étant donné les perspectives d'emplois sur le territoire.

Fort heureusement, la structure commerciale de Saint-Donat s'est diversifiée depuis 2009 avec l'arrivée de plusieurs commerces de grande surface ou bannières connues : IGA, Patrick Morin, Tim Hortons. Le défi consiste maintenant à bien faire vivre ces commerces, avoue M. Deslauriers. D'autres secteurs sont à combler. À titre d'exemple, malgré le statut de municipalité de villégiature, il n'y a plus de magasins de sport à Saint-Donat depuis quelque temps.

En place au conseil depuis 2005, Joé Deslauriers avoue que le bilan démographique de la ville est faible : 3 259 en 1996, 4 297 en 2006, 4 130 en 2011, 4 164 en 2015 et 4 144 en

2016. Le bilan démographique est positif mais la remontée est timide. De plus, la population vieillit : 60 % des citoyens ont 60 ans et plus.

Curieusement, nous indique le directeur de l'urbanisme, malgré le nombre de permis émis, le bilan démographique demeure neutre, ce qui s'explique par le nombre important de villégiateurs sur le territoire et les projets de construction et de rénovation. La directrice générale confirme ce fait en soumettant les données touristiques relatives à la population estivale totale : de 15 000 à 20 000 personnes séjournent à Saint-Donat par moment.

D'où l'importance pour Saint-Donat d'axer sa stratégie de développement sur les activités de villégiature, récréo-touristiques et de plein air tout en développant sa fonction commerciale pour bien répondre à cet axe de développement.

Omar Moussaoui précise le déroulement de l'exercice du plan d'urbanisme et de la planification stratégique de la ville. Avant d'aborder la refonte des règlements, il a suggéré au conseil de déterminer la vision stratégique en procédant à des consultations et des charrettes avec les citoyens, tant les associations locales et les commerçants que les citoyens. Il cite en exemple que le fait de parler de la politique des paysages a permis d'impliquer les développeurs, les agents immobiliers, les professionnels du coin et de les sensibiliser à cette situation.

L'implication des citoyens s'est aussi confirmée du côté des associations de lacs : les Donatians ont confirmé vouloir conserver le caractère champêtre de leur milieu et ne pas devenir un autre Tremblant. Il s'est également confirmé le souhait d'un certain équilibre entre les citoyens et les villégiateurs.

Les objectifs du plan d'urbanisme sont fortement axés sur le domaine touristique (lieux d'hébergement, attirer les congrès, hébergements innovateurs, location de chalets, etc.) et sur le développement culturel, notamment par la programmation culturelle d'été (soirées musicales, le programme « Rythme et saveurs » en septembre). Sophie Charpentier nous précise que l'offre de loisirs est axée sur l'équilibre entre les villégiateurs et les résidents. Les activités doivent offrir un caractère rassembleur pour toute la communauté.

Pour renforcer le caractère attractif du centre-ville, le conseil municipal a récemment mis de l'avant un ambitieux projet, la place Saint-Donat, soit l'aménagement qui prendra place au cœur du village suite à l'incendie majeur d'octobre 2013 qui a dévasté une dizaine de bâtiments.



**Situé au centre-ville, le parc des Pionniers est un site des plus enchanteurs où le lac Archambault et les montagnes font partie du paysage. Les jeudis de juillet et août, des concerts variés de musique sont offerts gratuitement.**

Source : municipalité de Saint-Donat

Selon le maire, il s'agit de créer un projet mobilisateur pour la communauté en créant un lieu identitaire qui servira de lieu de rencontre, de revitaliser la place centrale du village par la création d'une galerie marchande stimulante, qui deviendra une ressource économique pour les commerçants, de créer un lien physique entre la rue Principale et le lac Archambault.

Enfin, Saint-Donat s'est donné cet hiver une nouvelle image de marque, celle d'un parc naturel habité. Il s'agit de la première municipalité québécoise comportant cette désignation.

« Si la municipalité souhaitait se positionner dans ce créneau inexploité, en tablant sur ses attraits naturels de grande valeur et sur une activité touristique florissante en toute saison, c'est pour assurer un développement économique durable », nous explique M. Deslauriers.

Le Plan stratégique de développement durable 2015-2020 de la municipalité de Saint-Donat constitue un engagement envers ce projet de mise en valeur du territoire. Il se déploie sur six axes de développement, à savoir des activités de plein air uniques et variées, des activités sportives et culturelles adaptées aux besoins locaux, un patrimoine naturel protégé, des infrastructures accueillantes, des attraits à promouvoir et une gestion municipale transparente, ouverte et collaborative.

« De ce plan découle la Charte du Parc naturel habité de Saint-Donat, une affirmation de nos valeurs et de notre vision qui dictera les décisions, tant politiques qu'administratives. Nous allons démontrer qu'avec une bonne refonte des outils d'urbanisme, nous serons en mesure de développer notre territoire, car il faut se rappeler que Saint-Donat est composé de 70 % de territoire public dont 30 % qui est à développer. Nous devons donc nous positionner comme une destination prisée aux yeux des entreprises recherchant un milieu de vie privilégié assorti d'une qualité de vie exceptionnelle », précise le maire Deslauriers.

2016-525

Cour supérieure

**MUNICIPAL (DROIT) — aménagement et urbanisme — règlement sur les plans d'implantation et d'intégration architecturale (PIIA) — validité — application des articles 145.15 et ss. de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme — absence de critères — imprécision — projet de construction — opération cadastrale — permis — délivrance — refus — pouvoir discrétionnaire — résolution — expropriation déguisée — recours en nullité — délai raisonnable — *mandamus*.**

**ADMINISTRATIF (DROIT) — contrôle judiciaire — cas d'application — droit municipal — règlement sur les plans d'implantation et d'intégration architecturale (PIIA) — projet de construction — opération cadastrale — permis — délivrance — refus — pouvoir discrétionnaire — résolution — expropriation déguisée — recours en nullité — *mandamus* — délai raisonnable.**

Requête en nullité d'une disposition d'un règlement municipal et en *mandamus*.  
Accueillie.

Le 11 juillet 2011, les demandeurs ont acquis un terrain sur lequel est construite une résidence unifamiliale. L'immeuble, qui est situé dans un secteur résidentiel, a une superficie de 11 243 mètres carrés. Préalablement à cette acquisition, le demandeur a rencontré un conseiller en aménagement au service de l'arrondissement Ahuntsic-Cartierville afin de s'enquérir de la possibilité de lotir l'immeuble pour créer huit lots résidentiels. À cette occasion, il a été informé qu'il lui serait possible d'en créer quatre, de manière à limiter l'abattage d'arbres. S'étant vu refuser l'approbation de ce projet aux termes d'une résolution du conseil d'arrondissement Ahuntsic-Cartierville, les demandeurs soutiennent que l'article 392.3 du règlement R.V.M. 01-274 d'urbanisme de l'arrondissement ne respecte pas les exigences énoncées à l'article 145.16 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, qui édicte le contenu obligatoire d'un règlement portant sur les plans d'implantation et d'intégration architecturale (PIIA). Les demandeurs soutiennent également que 75 % de leur terrain a erronément été qualifié de « boisé » inclus dans ce qui est désigné au règlement comme un « écoterritoire » alors que le plan d'urbanisme de la ville défenderesse, dans son document complémentaire, n'en prévoit

pas l'inclusion. L'article 392.3 du règlement de l'arrondissement devrait donc être déclaré inapplicable à leur endroit. Les demandeurs souhaitent que le tribunal ordonne au conseil d'arrondissement d'approuver leur projet d'opération cadastrale visant la création de quatre lots à même leur propriété actuelle et de leur délivrer un permis à cet effet. À titre subsidiaire, ils affirment que l'article 392.3 du règlement en litige a pour effet d'empêcher le morcellement de la partie boisée de leur immeuble. Cette situation constitue une expropriation déguisée puisque le terrain ne peut être utilisé aux fins prévues au zonage. Par conséquent, les demandeurs prétendent que l'article ne devrait pas leur être opposable.

## Décision

Aux termes du règlement de l'arrondissement, une demande d'opération cadastrale entraînant le morcellement d'un lot est assujettie à l'approbation du conseil. Elle s'inscrit dans le contexte de la procédure d'approbation de PIIA. Les pouvoirs habilitants des municipalités en matière de PIIA sont énoncés à l'article 145.15 et ss. de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. En outre, l'article 145.16 de la loi prévoit qu'un règlement portant sur les PIIA doit impérativement prévoir des critères permettant d'évaluer si les objectifs définis par le règlement sont atteints. En l'espèce, selon l'article 6.4.1 du document complémentaire du plan d'urbanisme de la ville défenderesse, il revient à l'arrondissement d'établir, dans le contexte de sa réglementation sur les PIIA, les critères permettant d'évaluer si les objectifs qui y sont inscrits sont atteints. Or, une simple lecture comparative de cet article et de l'article 392.3 du règlement de l'arrondissement permet de constater que l'arrondissement n'a fait que reprendre les objectifs établis par la Ville en mentionnant qu'il s'agissait de critères à respecter. Bien qu'un règlement concernant l'approbation de PIIA confère un certain pouvoir discrétionnaire au conseil dans l'évaluation des projets qui lui sont présentés et que, par définition, cet outil ne soit pas normatif, ce pouvoir discrétionnaire doit être encadré et la réglementation doit comprendre des critères suffisamment précis pour éviter que les pouvoirs conférés au conseil d'une municipalité n'ouvrent la porte à l'arbitraire, ce qui est le cas en l'espèce. D'ailleurs, cette carence de critères a conduit à des opinions divergentes parmi les personnes, au sein même de l'arrondissement, qui ont procédé à l'analyse de la conformité du projet des demandeurs. Dans ces circonstances, l'article 392.3 du règlement de l'arrondissement est

déclaré nul. D'autre part, il est établi que le délai pour tenter un recours en nullité doit être raisonnable. Un délai de 30 jours à partir de la décision ou de l'acte reproché est généralement considéré comme raisonnable. Au-delà de celui-ci, il revient au demandeur d'alléguer et de démontrer les circonstances exceptionnelles justifiant son retard à agir. Dans le présent dossier, il ne peut être reproché aux demandeurs d'avoir omis de s'adresser au tribunal avant novembre 2014, car la trame factuelle démontre qu'immédiatement après l'achat de leur immeuble ils ont effectué des démarches auprès de l'arrondissement en vue de morceler le terrain et qu'ils ont agi avec célérité, répondant à toutes les demandes de renseignements de l'arrondissement et des instances consultatives, et ce, en toute bonne foi. Au surplus, le simple écoulement du temps ne peut servir à bonifier une disposition réglementaire qui doit par ailleurs être considérée comme invalide. Puisque l'arrondissement a reconnu que le projet d'opération cadastrale des demandeurs était conforme à toutes les autres dispositions de la réglementation d'urbanisme, à l'exception de l'article 392.3 du règlement R.V.M. 01-274 d'urbanisme, l'annulation de celui-ci emporte le droit, pour les demandeurs, d'obtenir l'approbation de leur projet. Enfin, malgré ces conclusions, le tribunal a analysé l'argument subsidiaire des demandeurs. À cet égard, il y a lieu de conclure que, par ses agissements, l'arrondissement n'entend pas permettre le lotissement résidentiel de la partie boisée de l'immeuble même s'il est situé en zone résidentielle et que le projet envisagé est expressément permis par la réglementation de zonage et de lotissement. Ce faisant, les autorités ont choisi de stériliser l'utilisation de l'immeuble, dans le but avoué de conserver le boisé sur 75 % de sa superficie, sans pour autant indemniser les demandeurs. En outre, la défenderesse ne peut, par l'entremise de l'article 392.3 du règlement en litige, modifier *de facto* le zonage et les usages autorisés sur l'immeuble. En conséquence, le tribunal aurait conclu que l'application de cette disposition à l'immeuble en cause constitue une expropriation déguisée.

**Lapara c. Montréal (Ville de) (arrondissement Ahuntsic-Cartierville)**, juge Sylvie Devito, C.S. Montréal 500-17-084484-149, 2016-02-23, SOQUIJ AZ-51257326, 2016 QCCS 680, 2016EXP-999 et J.E. 2016-525 (15 pages).

**MUNICIPAL (DROIT) — règlement — règlement 03-096 sur la salubrité, l'entretien et la sécurité des logements — règlement 6678 sur les inspections — jugement déclaratoire — plan d'action — mesure préventive — pouvoir discrétionnaire — opportunité politique — inspection — pouvoir de l'inspecteur — absence d'atteinte à un droit fondamental — tarif — injonction permanente.**

**DROITS ET LIBERTÉS — droits judiciaires — protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives — règlement municipal — règlement 03-096 sur la salubrité, l'entretien et la sécurité des logements — inspection — prévention — pouvoir de l'inspecteur — absence de mandat de perquisition — expectative de vie privée — constitutionnalité — absence d'atteinte à un droit fondamental — injonction permanente.**

**DROITS ET LIBERTÉS — droits judiciaires — vie, sûreté, intégrité et liberté — droit à la liberté — règlement municipal — règlement 03-096 sur la salubrité, l'entretien et la sécurité des logements — inspection — prévention — pouvoir de l'inspecteur — absence de mandat de perquisition — expectative de vie privée — constitutionnalité — atteinte justifiée — injonction permanente.**

**INJONCTION — circonstances d'application — injonction permanente — municipal (droit) — règlement 03-096 sur la salubrité, l'entretien et la sécurité des logements — inspection — prévention — accès à l'immeuble — accès au logement — avis préalable.**

**PROCÉDURE CIVILE — nouveau Code de procédure civile.**

Requête en jugement déclaratoire et en injonction permanente. Rejetée. Demande reconventionnelle en injonction permanente.

Accueillie en partie. Les demandeurs sont les propriétaires, l'administrateur et deux locataires d'immeubles à logements situés sur le territoire de la ville défenderesse. Ils présentent une demande en jugement déclaratoire et en injonction permanente visant à restreindre les pouvoirs d'inspection des fonctionnaires municipaux qui ont pour tâche de s'assurer de la salubrité, de la sécurité et du bon entretien des logements. Au soutien de leur recours, les demandeurs invoquent notamment les arguments suivants : les inspections telles qu'elles se pratiquent dans l'arrondissement Côte-des-Neiges — Notre-Dame-de-Grâce le sont en vertu d'une orientation politique plutôt que d'une disposition réglementaire, ce qui les rend invalides et fait en sorte qu'elles violent les droits fondamentaux des propriétaires et des locataires ; et le règlement 03-096 sur la salubrité, l'entretien et la sécurité des logements, qu'invoque l'arrondissement, ne permet pas d'exiger des propriétaires l'accès aux logements d'un immeuble à logements. Par une demande

reconventionnelle, la défenderesse demande au tribunal qu'il soit ordonné aux demandereses 9309-1965 Québec inc. et 9309-2005 Québec inc. ainsi qu'à leur fondé de pouvoir, le demandeur Rossdeutscher, de donner accès aux immeubles et aux logements qui s'y trouvent pour qu'elle puisse s'assurer de l'application du règlement sur la salubrité et des règlements de construction. La défenderesse demande aussi qu'il soit ordonné aux demandeurs Cummings et Bertrand de donner accès à leur appartement afin qu'elle puisse en vérifier la conformité aux règlements de construction et de salubrité.

#### Décision

En juin 2013, le maire de l'arrondissement a annoncé par voie de communiqué un plan d'action de son administration pour améliorer la salubrité des logements. Il s'agissait d'une mesure préventive comprenant de nouvelles modalités dont l'objectif était d'augmenter de façon importante le nombre d'inspections. Le communiqué faisait nommément référence au règlement sur la salubrité de la ville défenderesse, dont l'objectif est d'assurer des conditions de logement acceptables sur le territoire de cette dernière et dont l'application relève des arrondissements. Ce communiqué n'avait d'autre but que de faire connaître au public comment les élus entendaient redistribuer ou utiliser les ressources de l'arrondissement pour donner corps à un engagement d'ordre politique d'améliorer la salubrité des logements. Celle-ci a été nommée « Opération salubrité arrondissement » (OSA). Or, une politique ou une directive, à elles seules, ne peuvent contraindre les résidents de la municipalité à en suivre les orientations. Pour atteindre ce résultat, il faut un règlement dûment adopté par le conseil municipal découlant d'un pouvoir habilitant prévu à la loi. Par contre, lorsqu'une réglementation normative est en vigueur, comme en l'espèce en matière d'inspection et de salubrité des logements, l'administration dispose d'un pouvoir discrétionnaire dans le choix des moyens institutionnels pour établir des priorités et remplir ses obligations. Il s'agit alors de « gestes d'opportunité politique ». En l'espèce, par le communiqué du 13 juin 2013, l'administration de l'arrondissement n'a fait qu'exercer un choix politique dans l'intérêt de tous qui échappe au contrôle judiciaire. En outre, les demandeurs n'ont pas démontré que cette orientation politique menait à un abus de droit et à un usage *ultra vires* du règlement sur la salubrité. D'autre part, le recours à ce règlement dans la mise en œuvre de l'OSA n'exigeait pas l'adoption d'une disposition réglementaire distincte prise en vertu d'une disposition habilitante précise. Quant à l'interprétation des articles 7 et 9 du règlement sur la salubrité, il y a lieu de conclure qu'il n'y a aucune ambiguïté ; les inspecteurs peuvent pénétrer dans le bâtiment et dans les logements, et personne ne peut leur bloquer l'accès à l'immeuble ni faire obstacle à leur travail. Ainsi, les conclusions des demandeurs fondées sur les règles du droit administratif et l'équité procédurale sont rejetées.

En ce qui concerne les arguments des demandeurs fondés sur les chartes, le tribunal retient que les inspecteurs de l'arrondissement ont procédé avec mesure et méthode, sans brusquer les propriétaires ni les locataires, dans le contexte des inspections des immeubles à logements. Tous ont été informés à un titre ou à un autre du but des inspections et de leur durée. Par ailleurs, la garantie qu'offre l'article 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, au même titre que celle de l'article 24.1 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, n'est pas un absolu puisque seules les perquisitions « abusives » sont visées. Exiger que les inspecteurs obtiennent un mandat de perquisition comme s'il s'agissait d'une matière criminelle demanderait qu'ils aient des motifs raisonnables et probables de croire qu'une infraction au règlement sur la salubrité a été commise. Or, en l'espèce, il s'agit d'inspections de courte durée dans les logements qui sont faites en plein jour et après avoir requis la permission d'entrer. Celles-ci sont donc aux antipodes de la perquisition de nature criminelle. Par ailleurs, la preuve ne permet pas de conclure que l'expectative de vie privée des demandeurs aurait été atteinte d'une façon qui n'est pas raisonnable à un point tel que les inspections menées en vertu de l'article 7 du règlement sur la salubrité ou de l'article 1 du règlement 6678 sur les inspections doivent être qualifiées de perquisitions abusives. Les pouvoirs alloués aux inspecteurs de la défenderesse en vertu de ces deux règlements sont valides sur le plan constitutionnel et il n'y a pas matière à déclarer invalides et inapplicables les articles 7 et 9 du premier et l'article 1 du second. Au surplus, si le fait de pénétrer dans un logement pour y procéder à une inspection de salubrité des lieux enfreint le droit fondamental à la liberté prévue à l'article 7 de la charte canadienne, cette restriction est fondée sur une règle de droit qui s'inscrit dans les limites du raisonnable et qui se justifie. Enfin, l'article 57 du règlement RCA14 17222 sur les tarifs a été adopté en conformité du pouvoir habilitant prévu à l'article 145 de la *Charte de la Ville de Montréal* et il est valide au regard des deux chartes.

Quant à la demande reconventionnelle de la défenderesse, il est ordonné aux compagnies demandereses de donner accès aux immeubles, y compris aux logements, afin que cette dernière puisse en assurer l'inspection afin d'en vérifier la conformité au règlement sur la salubrité. Cette ordonnance est également rendue à l'endroit du demandeur Rossdeutscher, mais celui-ci doit recevoir un avis de convocation à ce propos de l'autorité compétente. Le demandeur Bertrand doit quant à lui donner accès à son logement aux mêmes fins. Les autres conclusions recherchées par la défenderesse sont rejetées.

**Rossdeutscher c. Montréal (Ville de), juge Michel Yergeau, C.S. Montréal 500-17-081396-148, 2016-02-10, SOQUIJ AZ-51254059, 2016 QCCS 513, 2016EXP-793 et J.E. 2016-405 (64 pages).**

Magasin Général E. LAHAIE



## Prochaine **journée** de **formation** de l'AQU

À l'Hôtel Impéria

**La revitalisation d'un quartier  
patrimonial et l'intégration  
de l'urbanisme tactique**

**14 et 15  
octobre 2016**



Ville de  
**Saint-Eustache**



Association  
québécoise  
d'urbanisme

