

# REVUE QUÉBÉCOISE D'URBANISME

Vol. 37 - N° 4 - Novembre 2017



Association  
québécoise  
d'urbanisme

## Y A-T-IL UN AVENIR POUR LES RÉGIONS DU QUÉBEC ?



# Mot du président



**Patrice Furlan**  
Président

## LES RÉGIONS, QU'OSSA DONNE ?

C'est par ce titre accrocheur qu'Alexandre Taillefer signait son billet *De la main gauche* dans le journal culturel *Voir* le 13 juin 2016. Il n'était pas le premier à rendre hommage aux régions : le géographe Jean-François Gravier en faisant autant en 1947 dans l'ouvrage *Paris et le désert français* où il tentait d'expliquer la macrocéphalie parisienne et le mécanisme ayant accéléré cette concentration géographique et qui a encouragé, du coup, l'exode rural en France.

Pour sa part, Taillefer considère que l'on rejette trop souvent du revers de la main le sort des régions en insistant sur l'importance de Montréal à titre de centre économique du Québec. On se dit : « Si Montréal a du succès, les régions en bénéficieront ». Cette mentalité n'est pas étrangère à l'approche économique promue par les néolibéraux, le *trickle down effect* ou l'effet de percolation. Si les riches s'enrichissent, ceci aura un effet bénéfique envers toutes les strates de la population.

Malheureusement, il faut reconnaître que les stratégies de développement économique des régions ont souvent reposé sur de grands projets liés à l'extraction des ressources, à des alumineries, à des projets énergétiques. Ces projets assurent la santé économique d'une ville ou d'une région, mais on connaît la vulnérabilité des villes mono-industrielles et ayant une grande dépendance envers un seul grand employeur.

L'avenir des régions dépend assurément de ces locomotives industrielles, mais, dans un cadre complémentaire, à condition qu'une économie locale se bâtisse dans la diversité. Selon plusieurs auteurs, il importe davantage pour les régions et les municipalités les composant de créer un milieu de vie dynamique et réinventé. Le renouveau des villes et des régions passe par une nouvelle philosophie, celle d'une municipalité où il fait bon marcher, échanger, faire partie d'une communauté, où les citoyens veulent s'investir, s'impliquer socialement et faire une différence. Il faut convenir aussi que la renaissance de certaines municipalités passe par la culture, la mise en valeur de leur patrimoine, leurs attraits touristiques et la beauté de leur paysage.

Si l'on décrit souvent Montréal comme le poumon économique du Québec, il est temps de reconnaître l'importance des régions et leurs retombées économiques. Les régions font partie de l'équation économique du Québec et permettent l'atteinte de notre réussite collective. C'est dans ce contexte que, pour la dernière édition de l'année de la Revue québécoise d'urbanisme, l'Association vous suggère une série d'articles qui vous permettront de faire le point sur le statut des régions, sur leurs forces et leurs faiblesses, mais aussi sur les opportunités qui se présentent à elles pour assurer leur survie et leur relance économique.

## ÉLECTIONS MUNICIPALES 2017

Le mois de novembre s'achève avec une touche de renouveau puisque des élections municipales se sont tenues au début du mois. Si certains conseils municipaux ont vu leur composition être modifiée par l'arrivée de nouveaux venus, il devrait en être de même avec les membres des comités consultatifs d'urbanisme. À ces derniers, nous vous souhaitons la bienvenue comme membres de l'Association et vous invitons à parcourir notre revue et à suivre nos journées de formation pour vous permettre d'en apprendre davantage sur le rôle du CCU et sur les divers enjeux à considérer au sein de cet important comité de votre organisation municipale.

## LES 40 ANS DE L'ASSOCIATION QUÉBÉCOISE D'URBANISME

L'année 2017 tire à sa fin et le conseil d'administration de l'Association s'est réuni il y a quelques jours pour son lac-à-l'épaule annuel, journée de réflexion lui permettant de dresser un bilan de la dernière année et de préparer les dossiers de 2018, qu'il s'agisse de la revue, des journées de formation et de toute activité susceptible d'intéresser les membres de l'AQU au cours de la prochaine année.

Et, parlant de 2018, l'Association vivra des grands moments l'an prochain puisqu'il s'agira du 40<sup>e</sup> anniversaire de l'AQU depuis sa formation en 1978. L'Association prévoit souligner l'événement de belle façon et nous vous invitons à y assister lors des journées de formation de Lévis au début juin. Vous en apprendrez davantage dans notre revue du mois de mars.

D'ici là, bonne fin d'année !

Le président  
Patrice Furlan, urbaniste

# Sommaire

**04 PARCE QU'IL Y A UN MONDE AU NORD DU 49<sup>E</sup> PARALLÈLE**  
Celia Meighen McLean, diplômée en administration des affaires à HEC Montréal et détentrice d'une maîtrise en études et interventions régionales de l'UQAC

**07 PERSPECTIVES RÉGIONALES**  
Marc-Urbain Proulx, professeur en économie régionale, UQAC

**10 BIEN SE COMPARER POUR PRÉPARER L'AVENIR DES RÉGIONS**  
Marcelin Joanis, vice-président recherche partenaires gouvernementaux au CIRANO et professeur en science économique à Polytechnique Montréal  
Stéphanie Lapierre, économiste et directrice de projets au CIRANO

**13 DES IDÉES NOVATRICES ET CONCRÈTES POUR LE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL**  
Éric Forest, membre du Sénat du Canada, ancien maire de Rimouski et président de l'UMQ, Colette Roy-Laroche, Ex-mairesse de Lac-Mégantic, Bernard Sévigny, Maire de Sherbrooke et président de l'UMQ, Jean Perras, Ex-maire de Chelsea, Jean Matte, Directeur général de l'Association des directeurs généraux des municipalités du Québec et ex-directeur général de Rimouski

**16 LE DÉFI DES ESPACES À FAIBLE DENSITÉ**  
Patrice Furlan, urbaniste, président de l'AQU

**19 MALARTIC : UNE PETITE VILLE QUI TIRE SON ÉPINGLE DU JEU AVEC SUCCÈS !**  
Nathalie Touzin, o.m.b.e. et directrice du Service de l'urbanisme et de l'environnement de la Ville de Malartic

**21 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  
**Patrice Furlan, urbaniste et chef de division urbanisme, Ville de Drummondville**

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  
**Valérie Beauchamp, urbaniste stagiaire, chef de division, Service de la planification et de l'aménagement du territoire, Ville de Saint-Philippe**

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

**Sylvain Gagnon, directeur du Service de l'aménagement du territoire, Ville de Joliette**

**Danny Gignac, technicien en aménagement, Ville de Saint-Hyacinthe**

**Danièle Myre, urbaniste**

**Julien Pellerin, membre CCU, Ville de Trois-Rivières**

**Yves Racicot, membre CCU, municipalité d'Eastman**

**Éric Salois, inspecteur régional, MRC de Drummond**

Équipe de rédaction  
**Danièle Myre, Pierre Dauphinais et Patrice Furlan**

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

Révision, édition et impression  
**Cournoyer communication marketing**

Dépôt légal  
**Bibliothèque nationale du Canada  
Bibliothèque nationale du Québec**

ISSN 0842-957X

# Parce qu'il y a un monde au nord du 49<sup>e</sup> parallèle

Celia Meighen McLean est diplômée en administration des affaires à HEC Montréal et détentrice d'une maîtrise en études et interventions régionales de l'UQAC. Son mémoire de maîtrise, une étude de cas sur la ville de Matagami, traitait du développement local dans les villes minières québécoises. Ses principaux champs d'intérêt sont l'entrepreneuriat et le numérique en régions périphériques. Elle a travaillé en développement économique à la Baie-James et au Saguenay-Lac-Saint-Jean et occupe présentement un poste de volontaire internationale comme conseillère en développement des affaires en Indonésie.



Celia Meighen McLean

Plus de soixante-dix pour cent du territoire québécois est situé au-delà du 49<sup>e</sup> parallèle et moins de deux pour cent de la population totale ne l'occupe. Les spécificités géographiques et les caractéristiques naturelles définissent ce territoire et créent des défis de taille pour l'établissement humain. Malgré ces caractéristiques singulières, l'importance des ressources naturelles attire les investisseurs depuis plusieurs décennies. Cette utilisation du territoire a créé une structure spatiale propre au Nord-du-Québec où se combinent exploitation et occupation du territoire.

L'exploitation des ressources naturelles a généré beaucoup d'opportunités et plusieurs localités nordiques en ont bénéficié, certaines y doivent leur existence. Un nombre significatif de villes a été construit dans le nord canadien au tournant du siècle – pour la plupart après 1950 – la majorité ayant été fondée pour le service des mines, des agences gouvernementales ou pour la production de services publics (Sheppard, 2012). Au Québec, la création d'établissements en milieu nordique s'est poursuivie jusque dans les années quatre-vingt. Depuis ce jour, on assiste à un rétrécissement de l'écoumène québécois (Simard et Brisson, 2013).

La dualité entre exploitation et occupation des territoires périphériques n'est manifestement pas une nouveauté pour le Québec – plutôt remise à l'avant-scène depuis 2011 avec l'annonce de l'ambitieux Plan Nord. Pour plusieurs, l'utilisation du territoire au nord du 49<sup>e</sup> parallèle relève principalement d'un intérêt industriel et commercial. En effet, le développement nordique semble s'appuyer sur une logique libérale de *laisser-faire* qui considère peu les caractéristiques locales (Fraser, A. et al., 2012). Tout comme sa précédente, la philosophie contemporaine de développement du nord québécois « ne laisse pas présager que les villes du Nord se développeront de manière à échapper à une mono-industrialisation créatrice d'inégalités sociales » (Schepper, 2012 : 3).

## ENJEUX

Le développement du territoire nordique est principalement structuré autour de l'exploitation des ressources naturelles. Il découle de ce type de construction territoriale un manque de diversification économique, une prédominance des grands donneurs d'ordres et une faible présence du secteur tertiaire moteur. En effet, cette structure économique se traduit généralement par une dépendance quasi totale de l'ensemble de ces communautés à une seule industrie. L'éloignement, intra et interrégional, amplifie cet état de dépendance en amputant le potentiel de diversification économique. La sensibilité aux cycles économiques est donc accentuée et la succession des phases d'expansion et de contraction des marchés intensifie les obstacles de développement inhérents à ces territoires.

L'exploitation des ressources du territoire nordique est un axe central des projets de développement économique du Québec. Toutefois, le contexte actuel laisse croire qu'une logique d'exploitation du territoire sera préférée à une logique d'occupation : les intérêts privés et publics semblent difficilement conciliables. L'utilisation des territoires périphériques amène un questionnement face à la relation entre les communautés nordiques, leur territoire et le développement. Il est difficile d'affirmer que le projet de développement du nord québécois permettra d'équilibrer le territoire. La volonté gouvernementale d'enrichir l'ensemble de la province en développant le territoire au nord du 49<sup>e</sup> parallèle à l'aide d'une approche respectueuse de l'environnement et des communautés locales est louable, mais cet idéal transparait peu dans la réalité. Vraisemblablement, ce projet de développement dépend principalement d'investissements privés et, dans un contexte international, c'est la profitabilité qui domine (Dansereau, 2011). Les dernières années du Plan

Nord, ont mis en exergue l'extrême dépendance de ce projet aux marchés mondiaux.

Les régions ressources cachent des réalités et des modes d'organisation distincts selon le secteur économique, le degré d'isolement géographique, la différence dans les genres et la stabilité de la main-d'œuvre (Randall, 1996). Afin de respecter ce principe, cet article se concentre sur les communautés dont la base économique est liée à l'activité minière. Il tend également à ouvrir la discussion et pousser la réflexion sur les communautés nées de l'exploitation minière au nord du 49<sup>e</sup> parallèle.

## DÉVELOPPEMENT MINIER

La dépendance des communautés face à un créneau de développement unique et traditionnel est la réalité de nombreuses régions ressources. Toutefois, une difficulté spécifique émerge pour les villes minières : le minerai est une ressource naturelle non renouvelable. Le caractère temporel de l'exploitation minière impose une dynamique et une trajectoire de développement singulière. Par définition, une économie basée uniquement sur l'extraction minière a une échéance. Pour les villes minières, une transition vers de nouvelles activités économiques est inévitable afin de survivre au cycle minier. Après avoir hérité de la compagnie la responsabilité de son développement, la communauté doit opérer une seconde transition, celle de son économie. Ce renouvellement est un défi de taille, long et complexe.

Autrefois, il était d'usage, pour les exploitants miniers, de mettre en place l'ensemble des infrastructures nécessaires pour attirer et retenir les travailleurs et leur famille. L'industrie minière prenait en charge l'intégralité du développement de la ville : planification, construction et administration. La ville était nécessaire aux opérations et pour les exploitants, les caractéristiques intrinsèques du territoire pouvant entraver la viabilité à long terme étaient secondaires : la ville devenait une infrastructure essentielle à l'extraction du minerai. Le désir de construire rapidement, de diminuer les coûts et l'attitude pragmatique envers les travailleurs ont souvent pris le dessus lors de la planification de la ville (Sheppard, 2012).

Aujourd'hui, cette façon de faire a pratiquement disparu. Le choix de mettre en place des camps de travailleurs faisant la navette semble avantageux tant pour les entreprises que pour nombreux travailleurs. En effet, l'amélioration des moyens de transport et de communication, les besoins en main-d'œuvre moins grands, les matières premières peu transformées sur les lieux d'extraction, la nécessité d'expertises et de technologies externes, le meilleur accès à une main-d'œuvre qualifiée proche des centres et la préférence de cette dernière pour les régions métropolitaines

rendent la création d'établissements humains de moins en moins justifiée (Proulx, 2012 ; Storey, 2001). L'exploitation repose de plus en plus sur le *fly-in fly-out* (ou dans une version plus locale, *drive-in drive-out*) et met en péril la survie des communautés déjà en place. En effet, cette logique opérationnelle confronte l'existence même des communautés présentes sur le territoire (Simard et Brisson, 2013).

Dans le contexte actuel où ériger et entretenir des collectivités territoriales apparaît de moins en moins profitable, mais où l'exploitation des ressources naturelles est essentielle à la prospérité du Québec – déterminante pour le développement des régions nordiques québécoises – quel est l'avenir des communautés déjà présentes sur le territoire ? Est-il possible d'envisager une mobilisation des populations pour prendre en charge leur avenir ?

## DÉVELOPPEMENT POST-MINIER

Lorsque la ressource est épuisée ou que la production n'est plus rentable, le ralentissement ou la fermeture de l'usine centrale, laquelle est l'employeur de la majorité de la population, cause un bouleversement socioéconomique majeur (Lawrie, Matthew et Plummer, 2011). Durant ces périodes de déclin, les communautés sont laissées à elles-mêmes et deviennent responsables de leur prise en charge, prise en charge difficile considérant le peu d'initiatives entrepreneuriales locales (Ribichesi et Shearmur, 2008). Effectivement, depuis que ces communautés existent, c'est la compagnie qui gère la vie des habitants : maisons, revenus et loisirs. À cela s'ajoutent l'éloignement des marchés et la petite taille des populations locales comme facteurs de dissuasion aux initiatives entrepreneuriales. En plus des handicaps structurels de dépendance économique et d'éloignement qui interagissent sur plusieurs paramètres, ces territoires sont inévitablement affectés par la conjoncture économique et politique.

Alors que certaines collectivités québécoises nées de l'exploitation minière ont disparu du paysage (Joutel, Gagnon), d'autres existent toujours (Fermont, Matagami, Schefferville). Que l'exploitation de la ressource soit terminée ou non, l'enjeu de renouvellement est présent. Pour perdurer au-delà des activités minières, ces dernières doivent nécessairement se redéfinir et opérer une transition de leur base économique. Elles doivent composer avec les spécificités territoriales, les contraintes démographiques et l'étroitesse de la base économique pour reconverter leur économie et se diversifier.

Pour ces collectivités, il est donc question de s'engager dans un modèle de développement opposé à celui de leur passé : retenir les aînés, investir dans l'immobilier, développer une économie de proximité, soutenir l'entrepreneuriat et innover tant au niveau ▶

social que technologique. Ces lieux de travail, créés par la grande entreprise, doivent devenir des lieux d'appartenance où la cohésion entre les individus est forte afin d'assurer un développement à long terme. Pour attirer de nouveaux arrivants, il leur est nécessaire de sortir du cadre de développement urbain jadis exigé par la mine. La responsabilité d'organiser, de définir les règles, de développer et d'aménager leur territoire leur appartient.

## ET SI L'AVENIR REPOSAIT SUR UN DÉVELOPPEMENT LOCAL ?

La question quant à l'avenir de ces communautés dont la base économique est liée à une ressource naturelle non renouvelable demeure. Bien que les ressources du nord québécois continueront à être exploitées par l'entreprise privée, l'occupation du territoire semble reposer sur la volonté et capacité des communautés existantes à se développer par elles-mêmes et se redéfinir. Elles sont tenues de se prendre en main et utiliser leurs ressources locales afin de développer une économie de proximité et créer des projets de société. L'avenir doit être construit autour d'un modèle de développement durable, par et pour les collectivités. Ainsi, l'exploitation minière deviendrait un catalyseur pour propulser les initiatives de développement local. Ce qui permettrait aux communautés d'assurer un développement complémentaire à celui proposé par la grande entreprise. Bien avant l'annonce de la fermeture, en période de prospérité, il leur faut saisir toutes les opportunités de travailler ensemble.

Les volontés gouvernementales et institutionnelles d'impliquer les communautés dans les projets de développement existent, mais en opposition, les entreprises privées semblent privilégier l'établissement de camps de travailleurs. Si les spécificités géographiques dressent naturellement des barrières à l'établissement humain, il apparaît que la logique d'utilisation économique de ces territoires intensifie cet obstacle. Bien que l'on avance que la planification peut protéger de certains effets négatifs, l'histoire indique que peu de collectivités semblent véritablement préparées à la fermeture d'une industrie, et ce, malgré la connaissance du caractère éphémère de leur économie locale.

Il n'y a pas de doute quant au fait que les ressources du nord québécois continueront d'être des outils de développement économique. Il faut espérer que les débats autour du projet de développement du nord québécois profiteront aux communautés existantes et qu'une démarche de diversification économique se fera en amont des grands projets pour assurer la pérennité des communautés existantes.

## RÉFÉRENCES

- DANSEREAU, S. (2011). Comprendre le Plan Nord. *Les Affaires*. No. du 24 septembre 2011, p. 14-15.
- FRISER, A., CAHUATA CORRALES, M., CANDEAL, T., CHARRIER, P., DELPAPA, M. (2012). *Comptes rendus des séances : Perspective sur le développement minier en milieu nordique*. Colloque Enjeux et gouvernance du développement des ressources en milieu nordique, Cahiers de la CRDDD (1), Montréal, 88 p.
- LAWRIE, M., MATTHEW, T., PLUMMER, P. (2011). *Boomtowns, Resource Dependence and Socio-economic Well-being*. *Australian Geographer*, no.42, p. 139-164.
- PROULX, M.-U. (2012). *Centre et périphérie : le nouveau modèle québécois*. *Revue d'Économie régionale & urbaine*. No.4, p. 597-621. Représenté à <http://www.cairn.info/revue-d-economie-regionale-et-urbaine-2012-4-page-597.html>.
- RANDALL, J.E., IRONSIDE, R.G. (1996). *Communities on the edge: An economic geography of resource-dependent communities in Canada*. *Canadian Geographer*, no.40, p. 17-35.
- SCHEPPER, B. (2012). *À qui profite le Plan Nord ?*. Montréal : Institut de recherche et d'informations socio-économique. Repéré à : <http://www.iris-recherche.qc.ca/publications/a-qui-profite-le-plan-nord>
- SIMARD, M., BRISSON, C. (2013). *L'industrie minière et le développement urbain en milieu nordique : l'exemple de Fermont au Québec*. *Cybergeo: European Journal of Geography*. Repéré à <http://cybergeo.revues.org/25817?lang=en>
- STOREY, K. (2001). *Fly-in/Fly-out and Fly-over: mining and regional development in Western Australia*. *Australian Geographer*. /32 (2), p. 133-148.



34,95\$

Guide de référence sur le  
**patrimoine architectural**  
au Québec

Association québécoise d'urbanisme

**Un nouveau guide qui vous transporte à travers 400 ans d'histoire de l'architecture domestique au Québec**

Pour commander : [www.aqu.qc.ca](http://www.aqu.qc.ca)  
[info@aqu.qc.ca](mailto:info@aqu.qc.ca)  
(514) 277-0228

# Perspectives régionales



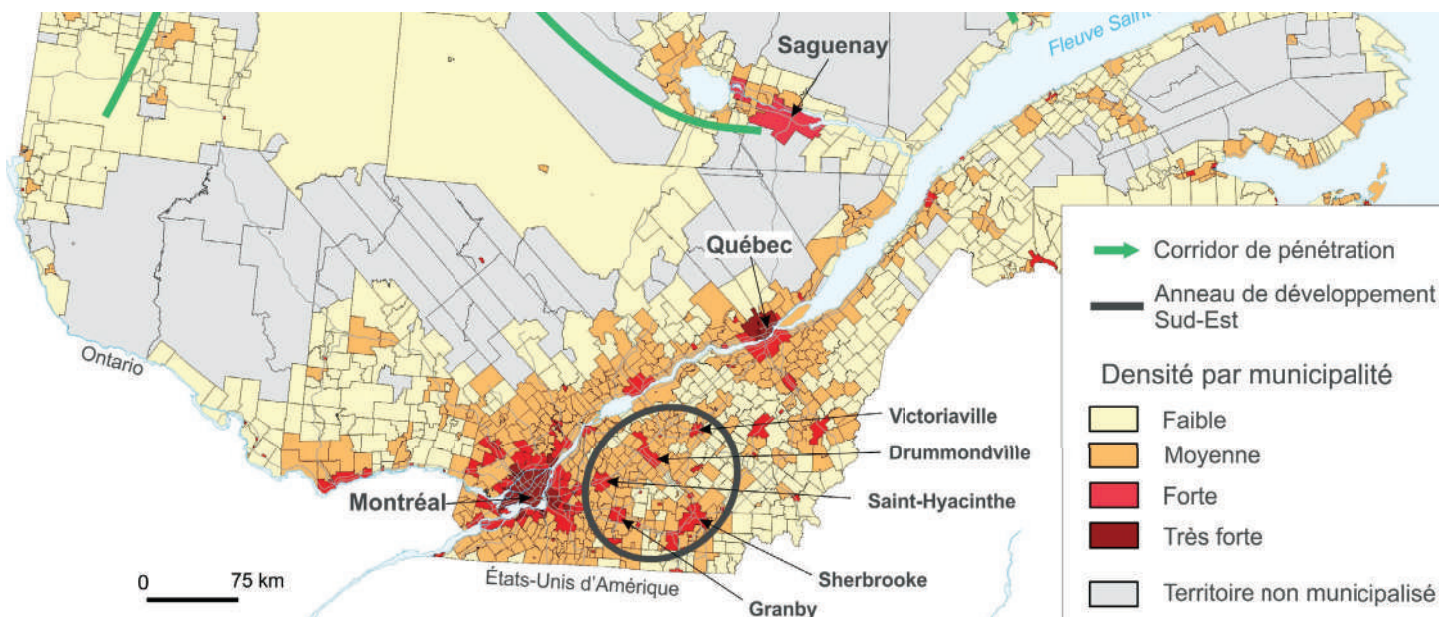
**Marc-Urbain Proulx**  
Professeur en économie  
régionale, UQAC

En analyse géoéconomique, le Québec apparaît comme une grande région excentrée au nord-est de l'Amérique. Puisque le centre de gravité de la population continentale se déplace vers l'ouest, tirée aussi par la polarisation économique mondiale en Asie, le Québec voit actuellement s'accroître son caractère périphérique. Localisée au sud de cette périphérie, Montréal fut déclassée comme métropole canadienne par Toronto qui s'avère certes mieux positionnée pour s'intégrer dans le système urbain continental et rayonner vers l'ouest prospère. Depuis les années 1950 en effet, la ville Reine a de plus en plus dominé l'urbanisation canadienne en polarisant largement les activités du tertiaire supérieur incluant la finance, les sièges sociaux, les services spécialisés. Le drainage de richesse du Québec est évident, malgré les bons outils de rétention mis en œuvre tels que la Caisse de dépôt et les sociétés d'État. Devenu secondaire, le pôle Montréal peine désormais à jouer son rôle de moteur économique du Québec.

Comme partout au Canada, la frontière québécoise qui donne accès aux grands marchés américains représente un important facteur d'attraction des activités et de la population. Cette accessibilité explique largement la croissance de Montréal au cours des deux derniers siècles. Elle explique aussi la bonne performance économique actuelle des régions de la Montérégie, de l'Estrie, des Bois-Francs, de la Beauce, des Laurentides. Au sein de cette vaste zone « métropolitaine » incluant une large couronne périurbaine densifiée autour des principaux axes de transport, deux autres phénomènes territoriaux différenciés s'affirment clairement (carte). Il s'agit d'abord de l'anneau manufacturier formé par Victoriaville – Sherbrooke – Granby - St-Hyacinthe – Drummondville – Victoriaville. Ces pôles illustrent actuellement les taux de croissance de l'emploi les plus élevés du Québec. Il s'agit d'une localisation manufacturière optimale. Entre cette couronne et le corridor beauceron bien connu pour le dynamisme de ses PME, se présente une enclave territoriale non industrialisée, mal reliée au réseau de transport conduisant aux grands marchés américains y compris Montréal.

Notre analyse nous permet aussi, en substance, de constater l'importance du fleuve Saint-Laurent dans la localisation des activités. Signalons qu'en matière de transport, le mode routier a supplanté celui du maritime au cours des dernières décennies. Ce qui a rendu moins attrayantes les rives du fleuve. Ainsi sous

## FORMES TERRITORIALES AU QUÉBEC



l'angle de la localisation d'activités économiques, la zone portuaire planifiée de Bécancour s'est fait damé le pion par le parc industriel du carrefour Drummondville.

En réalité, mises à part quelques petites poches d'activités dans Lanaudière et dans l'aire métropolitaine de Québec (carte), le secteur manufacturier ne traverse que très peu le fleuve. S'accroissant avec la distance de la frontière américaine, les coûts de transport sont proposés comme facteur explicatif. Aussi et surtout au nord du fleuve, les salaires versés par les grandes entreprises extractives de ressources naturelles pressent à la hausse les coûts de main d'œuvre qui deviennent dissuasifs pour les manufactures.

Si le Saguenay et la Basse-Mauricie font légèrement exception à ce phénomène de localisation grâce à leur marché local plus important, supportant, les régions nordiques de la Haute-Mauricie, de l'Outaouais hors Gatineau, de la Côte-Nord, du Lac-Saint-Jean et de l'Abitibi-Témiscamingue se comportent comme la Gaspésie avec leurs structures économiques primaires peu évolutives et largement dépendantes des impulsions exogènes reliées aux activités extractives de ressources naturelles. Et leur industrialisation ne franchit pas, ou si peu, l'étape de la maturité associée à la diversification économique, notamment par la transformation des matières premières qui demeurent hélas largement expédiées à l'état brut, sans beaucoup valeur ajoutée. Dans ces régions, l'érosion de la richesse créée s'avère très importante.

## AVANT-POSTES

Si la dotation en ressources naturelles occasionne l'établissement de lieux éloignés et dispersés en périphéries, la nécessité de transbordements et de transits explique la polarisation de certaines activités à Sept-Îles, Baie-Comeau, Amos, Saguenay, Rimouski. Ces pôles s'inscrivent à degrés divers tels des avant-postes de pénétration périphérique vers les bassins de ressources. En ces lieux, la concentration de commerces de gros, constructeurs, agences publiques, services spécialisés, équipementiers et fournisseurs s'avère largement reliée aux activités présentes dans leur zone de rayonnement accessible par des corridors de transport (carte). En permettant la livraison de quantité souvent phénoménale de matières premières sur le marché mondial, la présence de ces pôles offre une capacité de rétention territoriale d'une partie de la rente forestière, minière, hydro-électrique, maritime, agricole.

Or, au contraire d'une rétention accrue, force est de constater un accroissement actuel des fuites financières hors des circuits régionaux. Deux causes expliquent ce fléau. D'abord, nous assistons au remplacement généralisé de nombreux postes de travail par des technologies sophistiquées au sein des activités d'extraction et de première transformation. Ensuite, les emplois tout de même créés sont de plus en plus comblés par des travailleurs mobiles dits « Fly In – Fly Out ». Ainsi, de nombreux villages et petites villes localisés en périphérie sont devenus déclinants ou stagnants en menaçant le niveau et de la qualité des biens et services publics desservis. S'avère aussi révolue l'époque de la multiplication des « booming towns » autour des bassins de ressources en périphéries du Québec afin de loger les travailleurs et leur famille.

Pour tenter de colmater ce fléau bien perçu, fut épousée la stratégie de la transformation des matières premières. Malgré les importantes mesures incitatives de la politique publique ciblant le financement du risque, les crédits d'impôt, l'entrepreneuriat, la formation de main d'œuvre, l'animation socioéconomique, cette stratégie n'a cependant généré que des résultats modestes en régions. Récemment, la désignation des technopoles (recherche, R&D, transferts technologiques) autour des universités régionales dans l'énergie en Mauricie, le maritime à Rimouski, l'aluminium à Saguenay, les mines à Rouyn, représente la volonté du stratège de miser sur des spécialisations sectorielles. Les effets structurants ne sont pas impressionnants pour l'instant, même pas dans l'éolien qui a nécessité des efforts publics considérables.

Force est de constater qu'en matière de transformation des ressources naturelles, les forces du marché ont la tête dure. Il semble en réalité plus rentable ou convenable de transformer les matières premières tout près des grands marchés de consommation de produits semi-finis et finis, notamment dans le Mid-West américain très bien doté de mesures protectionnistes pour l'industrie. Ce qui n'empêche pas ces extracteurs, néanmoins, de demander l'aide de l'État québécois pour soutenir encore davantage leur rentabilité. Le très actuel Plan Nord s'avère très révélateur à cet égard.

## SOLUTIONS

En 2002, la plupart des avant-postes régionaux ont bénéficié de la fusion municipale des agglomérations urbaines. La réforme visait la consolidation des pôles québécois. Des gains d'efficacité furent obtenus dans la gestion publique municipale de

biens et services collectifs. Au sein de ces pôles à cet effet, existe un important secteur public non municipal composé d'agences gouvernementales qui exercent dans la santé, l'éducation, l'emploi, la sécurité publique, le transport, le développement économique. Il représente en général une masse de ressources financières allouées supérieure à celle du secteur public municipalisé. Nul doute qu'une deuxième phase de la réforme engagée pourrait viser l'intensification de la collaboration entre toutes ces administrations municipales et non municipales selon une vision globale du secteur public à consolider. Ce qui pourrait générer des synergies supplémentaires et ainsi renforcer la capacité collective de prise en main de leviers basés sur le cumul de capital avec le bien commun.

Pour l'instant, les leviers économiques appropriés sont plutôt rares, sinon inexistants, pour les régions et leurs pôles. En réalité au Québec, les véritables leviers économiques tels que Hydro-Québec, la Caisse de dépôt, Investissement Québec, Desjardins, s'inscrivent à l'échelle nationale avec

certes un rayonnement régional. Ils limitent avec bonheur l'érosion économique hors Québec mais ne contraignent que très peu le drainage des régions. En cinq décennies de planification, les régions n'ont pas réussi à établir des leviers économiques propres, si ce n'est l'historique système coopératif. Le potentiel des pôles régionaux à cet égard demeure latent notamment sous l'angle de la diversification économique.

Pour assurer l'avenir de la ruralité en périphéries dans le contexte du déclin démographique actuel causé par les pertes massives d'emplois dans les secteurs économiques traditionnels, nul doute que la vraie solution réside dans l'obligation à imposer aux extracteurs d'ajouter de la valeur aux matières premières avant l'expédition afin de créer de l'emploi et de la richesse sur place. Pour justifier cette obligation non incluse dans les nouveaux régimes forestiers et miniers québécois, il s'agirait d'utiliser la comptabilité coûts – bénéfiques comme argument de base.



## 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)

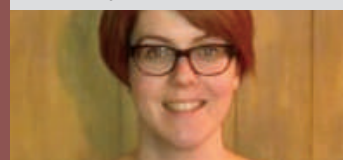
# Bien se comparer pour préparer l'avenir des régions

**Marcelin Joanis**, vice-président recherche - partenaires gouvernementaux au CIRANO et professeur agrégé de sciences économiques à Polytechnique Montréal, détient un doctorat en sciences économiques de l'Université de Toronto.

Titulaire d'une maîtrise en économie de l'Université de Sherbrooke, **Stéphanie Lapierre** est économiste et directrice de projets au Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO).



Marcelin Joanis



Stéphanie Lapierre

L'analyse économique régionale au Québec repose plus souvent qu'autrement sur des comparaisons d'indicateurs économiques des régions administratives entre-elles. Ces comparaisons s'appuient normalement sur les nombreuses données statistiques régulièrement rendues disponibles par l'Institut de la statistique du Québec. L'organisme statistique a même élaboré sa propre méthodologie (Lemelin, Mainguy, Bilodeau et Aubé, 2012) afin de calculer le produit intérieur brut (PIB) régional au Québec<sup>1</sup>.

Force est toutefois de constater que ces comparaisons sont pour la plupart insatisfaisantes. Trop souvent, on en tire des constats essentiellement triviaux (sur le dynamisme économique d'une région par rapport à une autre, par exemple) qui ne permettent pas de dresser un portrait utile des enjeux économiques de chaque région en raison des réalités uniques de chacune d'elles, qui ne sont pas prises en compte lors de ces analyses comparatives intra-Québec.

Parmi ces constats habituels, on notera : des difficultés économiques récurrentes sur l'île de Montréal et dans les régions ressources; le déclin du secteur manufacturier dans la vallée du St-Laurent; le succès de l'Outaouais et de Québec; le vieillissement de la population, etc.

## COMPARER DES POMMES AVEC DES POMMES

Pour bien comparer les régions et ainsi obtenir des résultats intéressants et utiles, il est nécessaire d'élargir l'horizon d'étude et d'y inclure des régions se trouvant à l'extérieur du Québec. À cet effet, nous avons développé une méthodologie (Lapierre

et Joanis, 2016) utilisant les régions économiques canadiennes<sup>2</sup> afin d'établir des groupes de régions comparables au Canada. À l'aide des techniques statistiques appropriées, notre objectif était d'établir des rapprochements entre les régions économiques du Canada qui étaient les plus similaires en 2001, puis de suivre l'évolution des régions au sein de leurs groupes de comparaison jusqu'à aujourd'hui.

Cette méthodologie nous permet d'établir 12 groupes de régions comparables à l'échelle canadienne. Des régions québécoises se retrouvent dans 8 de ces groupes, qui sont présentés au Tableau 1<sup>3</sup>.

Dans notre découpage résultant d'une méthodologie d'appariement statistique, la région administrative de Montréal (l'île de Montréal) se retrouve dans le même groupe de comparaison que Toronto, Vancouver (Lower Mainland-Sud-ouest), Calgary et Edmonton. Le groupe de pairs de la Montérégie comprend quant à lui quatre « régions métropolitaines adjacentes » de l'Ontario (Kitchener-Waterloo-Barrie, Hamilton-Niagara, London et Windsor), des régions occupant une position géographique stratégique en étant situées près de Toronto et présentant un secteur manufacturier important. Également seule région québécoise de son groupe de comparaison, la région Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine se compare à quatre « régions ressources de la côte Est », un groupe qui se positionne au troisième rang canadien quant à l'importance du secteur de la foresterie, de la pêche, des mines, de l'exploitation en carrière et de l'extraction de pétrole et de gaz.

Bien que notre objectif initial ait été d'identifier des régions comparables à l'extérieur du Québec pour

1. À notre connaissance, le PIB régional n'est pas disponible pour un découpage comparable à l'échelle canadienne.

2. Les régions économiques de Statistique Canada peuvent être vues comme le prolongement des régions administratives québécoises dans les autres provinces. On dénombre 76 régions économiques au Canada, dont les 17 régions administratives québécoises.

3. L'évolution de chaque région québécoise par rapport à son groupe de comparaison est présentée dans Lapierre et Joanis (2017 et à paraître). Le lecteur intéressé retrouvera la méthodologie complète de constitution des groupes de régions comparables dans Lapierre et Joanis (2016).

**TABLEAU 1.  
GROUPES DE RÉGIONS ÉCONOMIQUES COMPARABLES COMPRENANT AU MOINS UNE RÉGION ADMINISTRATIVE DU QUÉBEC**

Groupe	Régions administratives du Québec	Régions économiques comparables dans les autres provinces
Grands centres urbains	Montréal	Toronto, Ont. Calgary, Alb. Edmonton, Alb. Lower Mainland-Sud-ouest, C.-B.
Régions métropolitaines adjacentes du centre du Canada	Montérégie	Kitchener-Waterloo-Barrie, Ont. Hamilton-Niagara Peninsula, Ont. London, Ont. Windsor-Sarnia, Ont.
Centres urbains de taille moyenne	Laval Lanaudière Laurentides	Annapolis Valley, N.-É. Halifax, N.-É. Moncton-Richibucto, N.-B. Saint John-St. Stephen, N.-B. Kingston-Pembroke, Ont. Winnipeg, Man.
Régions manufacturières	Chaudières-Appalaches Estrie Centre-du-Québec	Sud, N.-É. Edmunston-Woodstock, N.-B. Muskoka-Kawarths, Ont. Startford-Bruce Peninsula, Ont.
Capitales	Capitale-Nationale Outaouais	Avalon Peninsula, T.-N.-L. Île-du-Prince-Édouard, Î.-P.-É. Fredericton-Oromocto, N.-B. Ottawa, Ont.
Régions périphériques	Bas-Saint-Laurent Mauricie Saguenay-Lac-Saint-Jean	Côte-Nord, N.-É. Nord-est, Ont. Île de Vancouver et la côte, C.-B. Thompson-Okanagan, C.-B. Kootenay, C.-B.
Régions du Nord	Abitibi-Témiscamingue Côte-Nord et Nord-du-Québec	Nord-ouest, Ont. Banff-Jasper-Rocky Mountain House et Athabasca-Grande Prairie-Peace River, Alb. Cariboo, C.-B. Côte-nord et Nechako, C.-B.
Régions ressources de la côte Est	Gaspésie-Îles-de-la-Madelaine	Côte-ouest-Northern Peninsula-Labrador, T.-N.-L. Côte-sud-Burin Peninsula et Notre-Dame-Central Bonavista Bay, T.-N.-L. Cape Breton, N.-É. Campbellton-Miramichi, N.-B.

chacune des régions québécoises, notre méthodologie nous montre que la comparaison entre elles de certaines régions québécoises demeure pertinente. En raison de leur structure économique, 13 régions du Québec comptent au moins une autre région québécoise dans leur groupe de comparaison :

- Les « trois L » (**Laval, Lanaudière et les Laurentides**) se comparent à six « centres urbains de taille moyenne » qui regroupent à la fois des métropoles provinciales (Halifax, Moncton et Winnipeg), et des régions fortement urbanisées ;
- Les trois régions manufacturières de la rive sud du Saint-Laurent (**Chaudière-Appalaches, Estrie et Centre-du-Québec**) sont regroupées, avec deux régions ontariennes et deux régions des Maritimes, au sein d'un groupe où l'importance moyenne du secteur manufacturier est la plus élevée au Canada ;

- **La Capitale-Nationale et l'Outaouais** se comparent à la portion ontarienne de la capitale fédérale et aux capitales de Terre-Neuve-et-Labrador, de l'Île du-Prince-Édouard et du Nouveau-Brunswick ;
- **Le Bas-Saint-Laurent, la Mauricie et le Saguenay-Lac-Saint-Jean** ont la particularité de se situer en périphérie des grands centres sans nécessairement en être très éloignées, tout comme les cinq autres régions de leur groupe (situées en Nouvelle-Écosse, en Ontario et en Colombie-Britannique) ; et
- **L'Abitibi-Témiscamingue** et les régions combinées de **la Côte-Nord** et du **Nord-du Québec** se comparent aux régions économiques les plus au nord de l'Ontario, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique.

## ÉVOLUTION COMPARÉE 2001-2015 : LES PRINCIPAUX CONSTATS

Une analyse détaillée des données démographiques et économiques disponibles à l'échelle des régions économiques canadiennes<sup>4</sup> permet de faire une série de constats sur l'évolution des régions administratives québécoises depuis 15 ans :

1. Si l'île de **Montréal** continue de tirer de l'arrière dans son groupe, les autres régions du Grand Montréal se positionnent bien : la **Montérégie** et les **Laurentides** ont amélioré leur classement respectif sur le marché du travail, alors que **Lanaudière** et les **Laurentides** se démarquent sur le plan démographique.

2. Les **régions manufacturières** affichent aussi une position généralement avantageuse dans leur groupe.

3. Les **capitales** continuent à bien performer sur le marché du travail malgré le vieillissement de leurs populations.

4. Si les **régions ressources** ont encore, globalement, de la difficulté à tirer leur épingle du jeu, certains signes positifs sont à mentionner : la région **Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine** performe bien dans son groupe sur le plan de la démographie et du taux de chômage, et le **Saguenay-Lac-Saint-Jean** a amélioré son classement quant à la croissance de l'emploi.

Il est intéressant de remarquer que notre analyse comparative à l'échelle canadienne met en lumière des tendances favorables pour des régions qui sont habituellement caractérisées comme désavantagées. À titre d'exemple, le taux de chômage de la région Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, en enregistrant une forte tendance à la baisse entre 2001 et 2016, est passé du deuxième plus élevé au plus faible dans son groupe<sup>5</sup>. À l'inverse, des régions perçues comme avantagées, comme Montréal, font parfois moins bien qu'espéré lorsqu'on les compare au sein de leur groupe de pairs canadiens.

### REPENSER LES RÉGIONS ADMINISTRATIVES ?

L'analyse comparative que nous venons de présenter succinctement s'appuie, rappelons-le, sur le concept des régions économiques de Statistique Canada. Le fait que ce découpage territorial coïncide avec les régions administratives au Québec a certes l'avantage de le rendre compatible avec le cadre de référence habituel des politiques régionales au Québec, mais il a aussi le « défaut de ses qualités ».

En comparant les régions administratives du Québec aux régions économiques des autres provinces, on constate rapidement que certaines régions

québécoises sont de petite taille par rapport à leurs homologues canadiennes. Par exemple, deux régions administratives québécoises comptent une population inférieure à celle de leur région métropolitaine de recensement (RMR) correspondante. La région administrative de Montréal ne couvre que 49% de la population de la RMR de Montréal, l'autre moitié se retrouvant dans quatre autres régions administratives (Montérégie, Laval, Lanaudière et Laurentides). Une situation semblable s'observe, bien que dans une moindre mesure, à Québec où la région administrative de la Capitale-Nationale ne contient que 91 % de la population de la RMR de Québec (le reste se retrouvant dans la région Chaudière-Appalaches).

Hors du Québec, la région économique de Winnipeg est la seule à couvrir une population inférieure à sa RMR. Les RMR étant généralement considérées comme plus représentatives de la réalité économique dans les grandes villes, il nous apparaît légitime de remettre en question le découpage régional actuel, au moins pour ce qui est sept régions administratives couvrant le Grand Montréal et le Grand Québec.

Disposer d'un système de régions administratives le plus en phase possible avec les défis économiques des régions est important pour au moins deux raisons. D'une part, un découpage régional approprié permet de produire des données et des analyses à une échelle qui concorde avec l'échelle appropriée des stratégies de développement économique régional. D'autre part, un découpage régional est un préalable incontournable à l'éventuelle décentralisation des pouvoirs vers les régions qui est souhaitée par plusieurs.

### RÉFÉRENCES

LAPIERRE, S., JOANIS, M. (2016). *Établir des groupes de régions économiques comparables au Canada : une analyse par grappe*. Série scientifique no. 2016s-52. CIRANO.

LAPIERRE, S., JOANIS, M. (2017). Dynamiques régionales. Évolution comparée des régions québécoises. Dans M. Joanis (dir.), *Le Québec économique 6. Le défi des infrastructures*. Québec, QC : Presses de l'Université Laval, p. 25-63.

LAPIERRE, S., JOANIS, M. (à paraître). Dynamiques régionales 2015-2016. Évolution comparée des régions québécoises. Dans M. Joanis et C. Montmarquette (dir.), *Le Québec économique 7. Éducation et capital humain*. Québec, QC : Presses de l'Université Laval, p.21-63.

LEMELIN, A., MAINGUY, P., BILODEAU, D., AUBÉ, R. (2012). GDP Estimates for Regions within the Province of Quebec: The Changing Geography of Economic Activity. Dans FERNANDEZ VAZQUEZ, E., RUBIERA MOROLLON, F. (dir.), *Defining the Spatial Scale in Modern Regional Analysis: New Challenges from data at Local Level* (p. 107-137). *Advances in Spatial Science*. New York and Heidelberg: Springer.

4. Cinq variables sont prises en considération ici : la population en âge de travailler, le ratio de dépendance démographique, le taux de chômage, l'emploi total et l'emploi dans le secteur de la fabrication.  
5. Entre 2001 et 2016, le taux de chômage dans la région est passée de 20,0 % à 14,6 %.

# Des idées novatrices et concrètes pour le développement régional

**Éric Forest**, membre du Sénat du Canada, ancien maire de Rimouski et président de l'UMQ

**Colette Roy-Laroche**, Ex-mairesse de Lac-Mégantic

**Bernard Sévigny**, Maire de Sherbrooke et président de l'UMQ

**Jean Perras**, Ex-maire de Chelsea

**Jean Matte**, Directeur général de l'Association des directeurs généraux des municipalités du Québec et ex-directeur général de Rimouski

*Ce texte provient du 5e Forum des idées pour le Québec tenu en septembre dernier à Saint-Hyacinthe.*

## POUR UNE OCCUPATION DYNAMIQUE DU TERRITOIRE QUÉBÉCOIS

Les régions, dans leur ruralité et leur urbanité, contribuent de manière significative à l'essor du Québec. Selon une étude du Conference Board du Canada, la population des régions rurales représentait 26 % de la population totale du Québec en 2009 ; sa part relative, directe et indirecte, du PIB total du Québec était alors de 30 %. L'apport des régions au développement économique, social et culturel est indéniable. À cet égard, le gouvernement québécois porte une grande responsabilité : créer des conditions favorables à l'atteinte de leur potentiel.

Alors que les régions et les municipalités doivent relever des défis de plus en plus complexes, le principe de subsidiarité doit être appliqué plus que jamais. Le projet de loi 122 (*Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs*), adopté en juin 2017, stipule que « l'Assemblée nationale reconnaît que les municipalités sont, dans l'exercice de leurs compétences, des gouvernements de proximité faisant partie intégrante de l'État québécois ».

Pour favoriser l'émergence de régions administratives fortes et modernes, il faut les reconnaître comme des lieux de concertation et de planification qui prennent en compte les dimensions d'urbanité et de ruralité. Cela permettrait de mieux moduler les actions gouvernementales en fonction des réalités territoriales.

La municipalité est une actrice incontournable et centrale du développement local et régional. Elle dispose de pouvoirs et de leviers décisionnels conséquents à son territoire.

Son rôle de gouvernement de proximité devient de plus en plus déterminant alors que de nombreux enjeux ont une incidence réelle et mesurable sur les décisions des acteurs subsidiaires, comme les MRC, quant aux services aux citoyens et à l'administration de leur territoire.

Dans la dynamique du développement, la MRC et ses municipalités constituantes assument d'importantes responsabilités en matière d'aménagement du territoire et de gestion de programmes, comme le Fonds de développement des territoires. Il est clair, dans notre esprit, que les municipalités doivent être en mesure de

se donner les services qu'elles souhaitent fédérer dans leur territoire.

Le préambule du projet de loi 122 souligne que « les municipalités exercent des fonctions essentielles et offrent à leur population des services qui contribuent à maintenir un milieu de vie de qualité, sécuritaire et sain, notamment dans un contexte de développement durable, de réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'adaptation aux changements climatiques ».

Les municipalités doivent disposer des outils nécessaires afin d'assumer pleinement ces responsabilités liées à la gouvernance de proximité. Elles pourront ainsi exercer le leadership qui leur revient en matière de développement et fournir les services requis à leurs citoyens.

En réponse à certains postulats et constats sur l'organisation administrative actuelle et sur les relations des municipalités et de leur région avec les gouvernements du Québec et fédéral, le groupe de travail s'est concentré sur six enjeux pour le développement des régions : gouvernance, relations intergouvernementales, développement économique, infrastructures de transport, connectivité ainsi que développement durable et lutte aux changements climatiques. Pour ces enjeux, il formule quinze recommandations afin de maximiser le potentiel de développement des municipalités et des régions, dans un esprit de complémentarité rurale-urbaine.

## GOUVERNANCE

*Le développement économique régional fait fréquemment les frais d'un brassage des structures administratives, ainsi que de décisions trop souvent centralisées dans les bureaux des ministères à Québec. Une gouvernance moderne doit miser sur une structure et sur des moyens souples et décentralisés, tout en mettant à profit l'expertise locale et régionale. Nous croyons, à titre d'exemple, que les directions régionales des ministères doivent jouir d'un plus grand pouvoir décisionnel afin de créer un environnement de gouvernance plus horizontal, où les politiques et les programmes sont conçus et déployés en collaboration avec les parties prenantes locales en fonction des besoins du territoire.*

### Constats :

1. Depuis la disparition des Conférences régionales des élu(e)s (CRÉ), il manque un espace régional de concertation.
2. Il n'y a pas de véritable délégation de pouvoirs vers les directions régionales du gouvernement québécois. ▶

3. Les modèles de développement « mur à mur » ne fonctionnent pas ; il faut permettre aux différentes régions d'adapter les structures à leur réalité.
4. Les modèles d'intervention doivent être définis par les parties prenantes du milieu concerné.

#### Recommandations :

1. Que le gouvernement du Québec, dans l'esprit de la Loi 122, établisse un partenariat solide avec les municipalités afin de les associer dans l'élaboration des politiques et des programmes gouvernementaux, ainsi que dans la prise de décisions qui ont une incidence sur leur territoire.
2. Que le gouvernement du Québec favorise la reconnaissance d'une entité régionale permettant la concertation des parties prenantes locales, que sa structure souple et modulable soit définie par les milieux régionaux concernés et qu'un partenariat financier soit établi afin de lui allouer les ressources nécessaires à son mandat.

### RELATIONS INTERGOUVERNEMENTALES

*En tant que gouvernements de proximité et de partenaires du gouvernement du Québec, les municipalités doivent participer à l'élaboration des différentes politiques et mesures fédérales et provinciales qui les touchent directement. À titre d'exemple, les municipalités québécoises devraient avoir davantage voix au chapitre en matière d'investissement dans les infrastructures puisqu'elles détiennent environ 55 % de celles-ci, comparativement à 43 % pour le gouvernement du Québec et à seulement 2 % pour le gouvernement fédéral. Or, c'est ce dernier qui effectue la grande majorité des investissements en infrastructure au Québec.*

#### Constats :

1. La dynamique Québec/Ottawa pénalise les communautés locales, qui ne peuvent traiter directement avec le palier fédéral.
2. Le modèle d'intervention sectoriel du gouvernement québécois permet difficilement d'harmoniser des interventions transversales de gouvernements locaux.
3. Les principales mesures d'aide financière sont élaborées sans consulter les partenaires locaux et régionaux, le cas échéant.
4. En matière d'accès aux fonds fédéraux, les municipalités québécoises sont pénalisées par rapport à celles des autres provinces en raison des exigences réglementaires et des délais administratifs induits liés à l'approbation des autorités politiques provinciales.

#### Recommandations :

1. Que le gouvernement du Québec, dans le cadre de la Table Québec-Municipalités, consulte les instances municipales lors de l'élaboration de ses positions à l'égard des programmes de financement du gouvernement fédéral.
2. Que le gouvernement du Québec, dans le respect de son champ de compétences et afin de faciliter la mise en œuvre des programmes impliquant les trois paliers de gouvernement, simplifie les processus

d'approbation, accélère les ententes et réduise les délais au minimum.

### DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

*Dans un contexte de mondialisation, les municipalités sont touchées directement par la conclusion d'ententes commerciales. Il importe donc de redéfinir leur rôle dans la mise en œuvre de ces accords.*

*Les municipalités jouent un rôle de premier plan dans le développement économique en créant un environnement propice à l'accueil et à la croissance d'entreprises. Elles réaliseraient plus efficacement ce mandat si elles bénéficiaient d'un soutien adéquat. Elles pourraient ainsi tisser des liens avec d'autres municipalités ailleurs dans le monde, et les entreprises de leur territoire pourraient accéder plus facilement aux marchés internationaux*

#### Constats :

1. Plusieurs des grands défis du 21<sup>e</sup> siècle interpellent directement les municipalités, notamment en matière de démographie et d'immigration.
2. Les exigences administratives, souvent fastidieuses, liées au démarrage de nouvelles entreprises diffèrent entre les divers paliers de gouvernement et ne sont pas toujours harmonisées. Cette situation nuit à l'environnement entrepreneurial et s'avère un frein à l'innovation et au développement économique.
3. Occasion de croissance pour plusieurs entreprises, le commerce électronique représente également une menace pour elles, puisque les taxes de vente sur les produits et services sont souvent absentes des transactions conclues par les entreprises étrangères. Cela crée une situation inéquitable pour nos entrepreneurs.
4. Pour les gouvernements fédéral et provinciaux, les municipalités constituent des génératrices de revenus et des agents économiques. Leurs revenus proviennent toutefois uniquement de l'impôt foncier, ce qui engendre une iniquité. Elles n'obtiennent pas de retour sur investissement lorsque l'économie locale prospère et que des emplois sont créés sur leur territoire.
5. Les revenus générés par les différents leviers fiscaux (taxes et impôts de toutes natures) sont partagés de façon inéquitable entre les paliers fédéral, provincial et municipal, qui reçoivent respectivement 50 %, 42 % et 8 % de l'ensemble des revenus.
6. Les programmes d'éducation devraient être mieux arrimés aux réalités et aux besoins économiques des régions. Par exemple, il est plus logique d'offrir le programme de taille de pierre à Lac-Mégantic et le programme de tourisme d'aventure, à Gaspé.

#### Recommandations :

1. Que les principes de la loi-cadre pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires soient réellement appliqués et qu'elle oblige les ministères et les sociétés d'État à disposer d'un plan de décentralisation de leurs activités et de leurs effectifs en région.
2. Que le gouvernement du Québec soutienne les créneaux d'excellence dans chaque région,

en partenariat avec les sociétés d'État et les municipalités. Il est essentiel d'affecter les ressources financières nécessaires pour faire naître et croître des entreprises de calibre mondial. Il est également crucial de favoriser l'établissement de liens étroits entre les régions et les grands centres urbains, dans un esprit de complémentarité rurale-urbaine.

3. Que le gouvernement du Québec crée un cadre fiscal équitable pour nos entreprises en s'assurant que les sociétés étrangères respectent nos lois, notamment quant aux taxes de vente.
4. Que les gouvernements fédéral et du Québec harmonisent leurs approches dans le but d'accroître l'immigration dans les régions touchées par une baisse démographique, ainsi que de fournir aux régions les ressources financières nécessaires à l'accueil, à l'intégration et à la formation des personnes immigrantes.

## INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT

*Pour optimiser le développement économique des régions du Québec, les politiques publiques qui sous-tendent la construction d'infrastructures doivent prévoir un meilleur accès à des services de transport de qualité à prix abordable. Comme le soulignait une étude réalisée pour l'UMQ au printemps 2017, la tarification moyenne pour chaque mille nautique parcouru est 55 % plus élevée au Québec qu'ailleurs au Canada. Le gouvernement du Québec doit tenir compte des gains de productivité consécutifs à l'amélioration des couloirs de transport. Des infrastructures modernes et abordables permettraient non seulement d'attirer plus d'investissements et d'entreprises, mais également d'accroître la mobilité interrégionale.*

### Constats :

1. L'offre de services de transport (aérien, ferroviaire et routier) se dégrade en région à une époque où nous devrions pourtant l'augmenter.
2. Des infrastructures de transport terrestre, maritime et aérien de qualité sont indispensables pour optimiser la croissance des régions.
3. Le prix exorbitant des titres de transport interrégionaux s'avère un frein au développement régional. Par exemple, un billet d'avion entre Sept-Îles et Blanc-Sablon peut coûter le double d'un billet entre Ottawa et Sept-Îles (1 300 dollars comparativement à 600 dollars). De même, il est illogique qu'un vol direct entre Gaspé et Montréal coûte plus cher qu'un vol entre Gaspé et La Havane (Cuba) passant par Montréal – voir l'annexe 1.

### Recommandations :

1. Que le gouvernement du Québec revoie ses politiques de transport aérien local et régional en matière de tarification, de réglementation, de gouvernance et de financement.
2. Que le gouvernement du Québec mette en place une stratégie de transport ferroviaire, notamment en ce qui a trait au transport de passagers, afin d'en accroître l'utilisation.

## CONNECTIVITÉ

*L'économie numérique se taille une place grandissante dans le monde, particulièrement dans les régions rurales et éloignées du Québec. Les milieux doivent avoir accès à des*

*réseaux Internet et cellulaires de qualité, qui favorisent une meilleure intégration des entreprises et des individus au sein de l'économie mondiale.*

### Constats :

1. Une couverture numérique adéquate est indispensable au développement économique régional. La couverture varie grandement entre les régions, et certaines d'entre elles ne sont tout simplement pas reliées. Il existe un véritable fossé numérique au Québec. L'accès à un réseau cellulaire et l'accès à une connexion Internet à large bande de qualité doivent être des priorités gouvernementales.

### Recommandations :

1. Que les différentes parties prenantes (gouvernements fédéral et provincial, CRTC, grandes entreprises de télécommunication, entre autres) cessent de travailler en silo et se consultent dans l'optique d'offrir un accès large bande à l'ensemble de la population du Québec.
2. Que les sociétés publiques comme Hydro-Québec et la Société Radio-Canada, dont l'infrastructure numérique couvre l'ensemble du Québec, participent à la connectivité des régions.

## DÉVELOPPEMENT DURABLE ET LUTTE AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES

*Les effets des changements climatiques se font sentir de plus en plus dans nos régions. On pense, par exemple, à l'érosion des berges (en Gaspésie et sur la Côte-Nord) et aux inondations du printemps 2017 en Outaouais et dans l'ouest du Québec. Les municipalités sont en première ligne pour évaluer les risques liés aux changements climatiques, ainsi que pour proposer des solutions concrètes adaptées à leur réalité.*

### Constats :

1. Les municipalités sont directement concernées par la lutte aux changements climatiques. Elles sont les intervenantes de première ligne lors de catastrophes naturelles, veillant à la sécurité des citoyens.
2. Il est primordial que les parties prenantes se concertent afin d'assurer la cohérence de leur réglementation et de leurs actions.
3. La lutte aux changements climatiques crée des occasions économiques que le gouvernement du Québec et les municipalités doivent saisir.

### Recommandations :

1. Que le gouvernement du Québec permette aux municipalités d'accéder aux fonds fédéraux destinés à l'évaluation des risques environnementaux, à la gestion des infrastructures et à la mise en place de mesures de mitigation des changements climatiques.
2. Que le gouvernement du Québec accompagne les municipalités dans la mise en œuvre de politiques publiques qui privilégient, notamment, l'efficacité énergétique, la mobilité active et l'économie circulaire.

# Le défi des espaces à faible densité

Patrice Furlan détient un baccalauréat en géographie et en démographie et une maîtrise en urbanisme. Il pratique l'urbanisme depuis 1988, d'abord dans le domaine privé au sein de la société Pluram inc, puis, depuis 1990 dans le domaine municipal. M. Furlan occupe présentement le poste de chef de la division urbanisme du service de l'urbanisme de la Ville de Drummondville.



**Patrice Furlan**  
urbaniste, président de l'AQU

Dans le cadre du thème de cette édition de la Revue québécoise d'urbanisme, l'auteur présente ici, sous la forme d'une revue de la littérature, quelques témoignages en lien avec les défis que sont appelées à relever les régions.

## LE DÉFI DES ESPACES À FAIBLE DENSITÉ : LE CAS DE LA FENNOSCANDIE

La Fennoscandie est une région du nord de l'Europe qui inclut la Finlande (finno-), la péninsule Scandinave (-scandie), la Carélie et la péninsule de Kola. Notion géologique et géographique, la Fennoscandie est distincte des pays nordiques qui comprennent également d'autres pays de culture scandinave comme le Danemark et l'Islande.

La Fennoscandie comprend beaucoup d'espaces de faible densité. La problématique aujourd'hui est que ces espaces ne font l'objet d'une dimension régionale qu'en tant qu'instrument de développement économique. De là découle les différentes politiques régionales visant à responsabiliser les collectivités territoriales en matière de développement économique<sup>1</sup>.

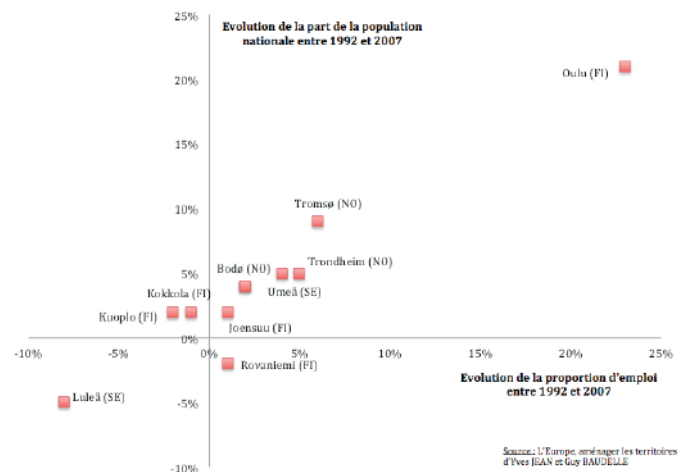
La perte continue et rapide de population dans la majeure partie des régions les plus faiblement peuplées constitue un défi central pour les pays fennoscandiens, et c'est également ce qui en fait leur spécificité, notamment en Europe. On ne peut néanmoins pas forcément parler de dépeuplement mais plusieurs phénomènes apparaissent. Malgré le déclin démographique des régions les plus septentrionales, les principales villes du nord de la Fennoscandie connaissent une croissance et une certaine polarisation s'observe. Pour cette raison, les autorités cherchent des politiques appropriées aussi bien pour gérer le fort déclin démographique de ces zones que pour adapter les infrastructures et l'habitat à une population plus nombreuse dans les pôles urbains dynamiques.

Cependant, les régions faiblement peuplées continuent à attirer un nombre important de population provenant principalement du sud, notamment des retraités. C'est ainsi que les tendances de baisse de population ne sont pas le résultat de départs massifs mais plutôt d'un

déséquilibre faible par rapport aux flux totaux. Cela pose de nouveau des questions liées aux infrastructures à même de répondre aux besoins, comme par exemple pour l'enseignement supérieur. Ainsi, pour assurer l'avenir démographique de ces espaces, les alternatives aux activités traditionnelles fondées sur les matières premières sont l'économie résidentielle et le tourisme.

Toutes ces problématiques et constats suggèrent donc une réflexion d'aménagement liée à l'apparition d'espaces vidés de leur population. L'aménagement des territoires fennoscandiens consiste dès lors à « désenclaver » des espaces isolés, à « dynamiser » des territoires en perte de vitesse économique ou encore à réduire les écarts de richesses. Ainsi, l'objectif est de développer de façon durable ces régions à faible densité de peuplement par une stabilisation démographique et un développement économique durable associés à des considérations écologiques, énergétiques et climatiques.

### Exemple de la polarisation des principales villes des régions septentrionales fennoscandiennes



Source : L'Europe, aménager les territoires, Yves Jean et Guy Baudelle

1. CHAUVET Arnaud, de CONTI Maxime, HARIRECHE Florian, PONS Rudy et VIOT Nathan. L2 Géographie UPPA.

## VILLES MONOINDUSTRIELLES : UNE COHABITATION À RISQUE

Dans un article ayant paru dans La Presse le 24 juillet dernier, la journaliste Hélène Baril rappelle la crainte des villes monoindustrielles de perdre leur principal employeur et que, par conséquent, certaines mettent en place diverses stratégies pour diversifier leur économie.

*Millette & Fils et le Village de Lawrenceville* : Millette & Fils est une petite entreprise familiale qui est dans les faits une multinationale avec deux usines au Mexique et où elle compte plus d'employés que dans ses installations québécoises. L'entreprise se spécialise dans le tournage de bois depuis 100 ans et des caisses d'emballage pour les véhicules de Bombardier et de BRP depuis 1966. Réticente à l'origine de s'installer au Mexique, c'est le transfert de production des VTT et des motomarines de BRP au Mexique qui a incité l'entreprise à s'y installer. Avec le temps, Millette & Fils a mis en place une relation privilégiée avec son grand client en fabriquant des emballages de précision prêts à accueillir les véhicules de BRP dès qu'ils sortent de la chaîne d'assemblage pour les expédier sans tarder. Elle jongle avec quelques pistes de diversification, toujours dans l'emballage. Soucieuse de ne pas concentrer ses activités sur un grand client, la PME vient aussi de se lancer dans la production de cabanons.

*Bombardier et la Ville de Valcourt* : ville d'origine de l'entreprise Bombardier, le maire Renald Chênevert ne cache pas ses préoccupations. D'abord, le fait que la croissance de BRP se fait maintenant ailleurs et le fait que la population stagne aujourd'hui autour de 2300 habitants<sup>2</sup>. Pourtant, Valcourt n'est pas en peine avec son aréna, son club de golf, une piscine, une bibliothèque et un musée, des infrastructures de loisir payées par Bombardier mais dont l'entretien incombe à la Ville. Si BRP devait fermer, c'est 25% des revenus de la Ville qui disparaîtrait.

*Tembec et la Ville de Témiscaming* : sans Tembec, point de salut, se dit la mairesse de la Ville, Nicole Rochon. La crise d'il y a cinq ans alors que l'entreprise a dû se recapitaliser a laissé des traces : certains commerces (Provigo) ont fermé, d'autres (Tim Hortons) ne se sont pas implantés, forçant les résidents à faire leur épicerie à Ville-Marie, à 90 km de là ou bien à North Bay en Ontario, à 75 km. Les récents investissements de 300\$ millions de Tembec pour moderniser son usine ont ramené la vie à Témiscaming alors que le marché résidentiel a repris de la vigueur. Avec 80% des emplois directs fournis par Tembec et une population ayant chuté de 20% au cours des dix dernières années, Témiscaming mise aussi sur le tourisme pour assurer sa survie économique.

*L'industrie du bois et la municipalité de Saint-Augustin-de-Woburn* : pas facile, la diversification, se dit l'entrepreneur Pierre Lambert, propriétaire de Multibois. Le village, situé à 4 km de la frontière

du Maine, vit de ses trois scieries qui viennent de sortir d'une longue crise. Alors que 50% des usines ont fermé au Québec, l'entreprise Multibois, qui se spécialise dans le bois dur servant à faire des meubles et des planchers, a le vent dans les voiles. Les scieries de la région vivent au rythme des mises en chantiers aux États-Unis. Mais l'industrie du bois n'est plus ce qu'elle était : les trois scieries emploient à peine une centaine des 690 habitants de Woburn. Et pour la magasin, il faut se rendre à Lac-Mégantic, à 40 km de là. Soucieux de diversifier son économie, le maire du village aimerait miser sur le tourisme naturel avec notamment le parc du Mont-Gosford, mais il juge que la SÉPAQ, qui exploite le parc voisin du Mont-Mégantic, est davantage un concurrent qu'un partenaire.

*Le centre d'appel de la SAAQ et la Ville de Murdochville* : À la suite de l'effondrement du cours du cuivre et de l'épuisement des ressources, la mine à ciel ouvert a fermé ses portes en 1999, et la fonderie "Gaspé de Noranda" au printemps 2002 ; avec perte de 300 emplois, entraînant une grande baisse de la population de la ville, mais, malgré un référendum pour la suppression de la ville, celle-ci est demeurée en place malgré tout. La ville a pu relancer son économie grâce à l'énergie éolienne et au tourisme, mais c'est surtout grâce à l'implantation du Centre d'appels de la Société d'assurance automobile que le gouvernement a décidé d'implanter à Murdochville.



Usine de Tembec à Témiscaming  
Source : Journal La Frontière

## LE QUARTIER ARTISAN ET LA RELANCE DE LAC-MÉGANTIC

Lancé le 9 novembre 2016, le projet Quartier artisan a travaillé avec la Ville de Lac-Mégantic pour réhabiliter une ancienne scierie située au cœur du centre-ville. Cet espace de 22 000 pieds carrés logera ateliers, espace de *coworking*, bureaux et marché local afin de créer un espace alternatif où se côtoieront les créateurs du Québec. Il s'agira du premier hub innovant pour les artisans et les designers du Québec<sup>3</sup>.

« Quartier Artisan est une réalisation de plusieurs partenaires », confie Bernard d'Arche, cofondateur du Centre magnétique, « soit Desjardins, qui appuie l'organisme depuis ses débuts, la Société de développement économique (SDÉ) du Granit, Emploi-Québec et la Société d'aide au développement de la

2. La population de Valcourt a déjà atteint 3000 personnes.  
3. Cf RDI Économie du 13 octobre 2017.

collectivité (SADC) de la région de Mégantic. Nous voulons faire de Lac-Mégantic la capitale canadienne du secteur du fait à la main ».

Le Centre Magnétique est un OBNL fondé en 2014 par Bernard d'Arche et Cécile Branco afin de contribuer à la relance de l'économie de la région de Lac-Mégantic suite à la tragédie ferroviaire de 2013. Deux moyens sont mis en place pour permettre de soutenir les travailleurs autonomes et les entrepreneurs: l'espace entrepreneurial et Quartier Artisan. L'espace entrepreneurial s'adresse aux entrepreneurs, travailleurs autonomes et entreprises en démarrage et offre un endroit inspirant de rencontres et de travail. Quartier artisan est quant à lui un espace d'expression et d'accompagnement pour les artisans du Québec qu'ils soient en démarrage ou aguerris.

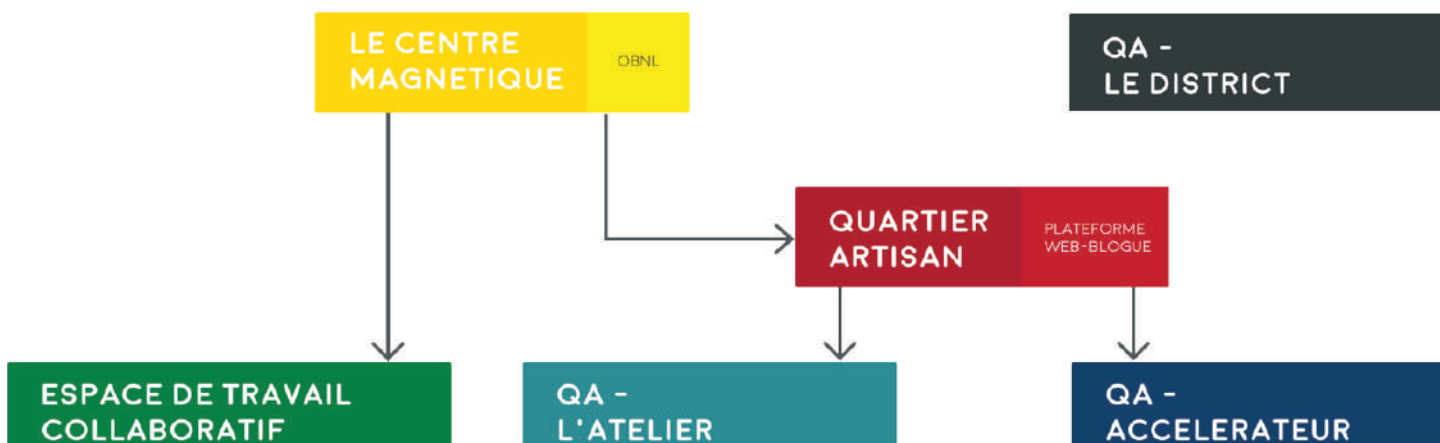
Pour les intervenants souhaitant la relance de la région de Mégantic, affectée par une diminution de la main-d'œuvre, le projet Quartier Artisan se veut une initiative audacieuse qui permettra de placer la région granitoise dans une position enviable. « On veut faire de Lac-Mégantic la capitale canadienne du soutien au développement des entreprises artisanales », mentionnait Bernard d'Arche lors du lancement en novembre l'an dernier<sup>4</sup>.

L'accélérateur de Quartier Artisan prend la forme d'un programme de neuf mois destiné à propulser le développement du modèle d'affaires des artisans possédant déjà leur entreprise. Inspirée de l'École d'entrepreneurship de Beauce, la formation étendue sur neuf mois se décline en huit rencontres de trois à quatre jours aux six semaines. Une vingtaine de professionnels prodiguent leurs enseignements, dont les designers Jean-Claude Poitras et Mariouche Gagné, figures de proue dans le domaine du fait à la main.

Les instigateurs du projet cherchaient quelque chose pour démarquer la région, lui donner un nouveau visage en matière d'entrepreneuriat, d'autant plus que, plus en plus, les consommateurs recherchent des produits authentiques, de qualité et fabriqués localement, fait valoir Cécile Branco dont le mémoire de maîtrise traite justement du projet du Centre magnétique<sup>5</sup>.

Le rôle de l'incubateur de Quartier Artisan sera de soutenir les artisans dans le démarrage de leur entreprise, en leur offrant des ateliers et un endroit pour débiter. Le Quartier Artisan est conçu dans le but d'offrir une vision de reconstruction basée sur les valeurs entrepreneuriales et créatives des artisans, au nombre d'environ 200 sur le territoire de la MRC. La Société de développement économique du Granit (SDEG), qui figure parmi les partenaires, a versé un montant de 15 000\$ dans le projet. « Quartier Artisan répond à cet objectif d'encourager l'entrepreneuriat et de stimuler l'innovation. Ce projet contribue à inventer la communauté rurale du 21e siècle sur le territoire de la MRC du Granit; un territoire unique où priment l'entrepreneuriat, le dynamisme et le développement économique », selon son président Béland Audet.

Fait à noter, à l'instar de plusieurs résidents de la région, certains artisans habitant à Lac-Mégantic ont choisi la région pour sa qualité de vie, tant pour sa facilité d'accès à la propriété que pour la nature omniprésente, vue comme une grande source d'inspiration.



Organigramme du Centre Magnétique  
Source : <http://www.centremagnetique.ca/>

4. Cf L'Écho de Frontenac du 16 novembre 2016.  
5. Cf RDI Économie du 13 octobre 2017.

# Malartic : une petite ville qui tire son épingle du jeu avec succès !



**Nathalie Touzin**, o.m.b.e. et directrice du Service de l'urbanisme et de l'environnement de la Ville de Malartic. En 2002, Mme Touzin a débuté comme inspectrice en bâtiment pour la Ville de Malartic où elle a cumulé diverses fonctions pour finalement occuper son poste actuel depuis 2009.

« Malartic, ville résiliente, née de l'or et de la forêt, mobilise les forces vives de sa communauté dans le but de façonner et mettre en valeur son environnement. Le désir partagé de rendre attrayante et inspirante cette empreinte dans l'écorce terrestre anime ce chantier de développement durable. En collaboration avec ses partenaires et animée par la solidarité, la communauté est déterminée à fonder son développement économique et social sur une richesse, aujourd'hui éphémère, qui demain deviendra ressource inépuisable. »

Voici l'énoncé de vision de la Ville de Malartic qui fût adopté en février 2016. Comme bien d'autres municipalités de l'Abitibi-témiscamingue, Malartic a vu le jour grâce à la découverte d'un gisement d'or qui a amené la venue de polonais dans le secteur communément appelé « putainville ». Ce fût le début d'une histoire très riche en événements et en ressources naturelles. En effet, lorsque le prix de l'or chutait ou la veine s'épuisait, il y avait une remontée

de la coupe forestière et c'est ainsi qu'au fil des ans, Malartic a vogué entre l'or et la forêt.

En 2015, Malartic a célébré ses 75 ans d'existence et ce, même si la population venait de vivre le déménagement de 150 maisons, la reconstruction de 5 institutions, la construction d'une mine en secteur urbain et le décret 434-2010 du gouvernement du Québec pour l'expropriation d'une propriété. C'est beaucoup de changement pour une population de ± 3500 habitants. Bien sûr, ceux qui suivent les nouvelles régionales et nationales ont compris que je parle ici de la Corporation minière Osisko, laquelle corporation a été racheté en 2014 par Mines Agnico Eagle et Yamana Gold Inc. pour devenir Partenariat Canadian Malartic. Dire que la venue d'Osisko et du Partenariat Canadian Malartic a changé le paysage urbain et les relations entre les citoyens serait bien en-dessous de la réalité.



Déménagement des maisons  
Ville de Malartic 2008

Quand tu déménages des maisons comme tu transportes une corde de bois, est-ce qu'on peut s'entendre pour dire qu'il y a beaucoup de dollars en jeu et que les gens qui sont les plus affectés sont ceux qui résident à Malartic ? Tous les résidents de Malartic ont été touchés par la venue de la minière sur notre territoire. Certains favorablement (avec les emplois créés, la hausse de la valeur des maisons, etc.) et d'autres négativement (impact des poussières, bruits, sautages, etc.) ce qui amène des tensions dans la population !

Cependant, Malartic doit regarder vers l'avenir et ne pas s'arrêter au seul moment présent. Elle doit penser à « l'après mine » et ce, au plus vite car la mine n'est pas terminée d'être construite qu'on parle déjà de sa fermeture ! Ouf ! Alors, on se relève les manches (qui étaient déjà très hautes sur les bras!) et on crée un comité pour réfléchir au futur de la Ville. Le Comité Horizon 2030 commence des travaux d'envergure avec des consultations publiques, des séances de brainstorming et un Forum Citoyen. La population embarque et se donne à fond afin de créer du positif pour l'avenir de notre ville et de nos enfants.

L'énoncé de vision cité au début de cet article est tiré du sommaire exécutif qui a été écrit à la suite de ce processus. Je vous invite d'ailleurs à aller consulter notre site internet [www.ecomalartic.com](http://www.ecomalartic.com) où vous pourrez suivre le parcours qui donnera naissance au Plan de Développement Durable Écomalartic. Comme les membres du conseil de ville ne voulaient pas d'un plan de développement durable qui accumule la poussière sur les tablettes, il a fallu tout de suite aller chercher des partenaires financiers et des citoyens avec un désir de s'impliquer activement dans les comités découlant du Plan.



Rencontre de la planification stratégique  
Ville de Malartic 2011

Comme partenaire financier, nous avons une mine qui était toute désignée pour ce faire. Un million et demi a été accordé sur 5 ans afin de donner vie et soutenir Écomalartic dans ses actions. Six comités ont été mis en place afin d'étudier et de trouver des façons de permettre à la Ville de survivre à la fin de la mine. Les six comités sont les suivants :

- Comité revitalisation;
- Comité de diversification économique;
- Comité valorisation environnementale;
- Comité loisirs, vie culturelle et communautaire;
- Comité développement urbain;
- Comité santé.

Ces comités travaillent avec les divers intervenants du milieu et les organismes afin de développer le futur de la ville en accord avec la volonté des citoyens.



Écran acoustique  
Ville de Malartic 2017

Mais, en parlant de la fin de la mine, est-ce pour bientôt ? Quand on voit l'écran acoustique qui vient d'être installé pour diminuer les impacts des travaux de la déviation de la route 117, on peut en douter fortement ! Comme une certaine citation le dit : « parlez-en en bien, parlez-en en mal mais parlez-en ! » D'accord, d'accord, Malartic a assez donné, on peut passer au suivant !

FORMATION - CONSEIL - RECHERCHE



VIVRE EN VILLE

la voie des collectivités viables

# Jurisprudence

Les résumés de ces jugements ont été sélectionnés par Me Isabelle Landry, du cabinet d'avocats BCF. Ils proviennent de la revue hebdomadaire Jurisprudence Express publiée par la Société québécoise d'information juridique (SOQUIJ). Les lecteurs intéressés peuvent obtenir un exemplaire du texte intégral de ces jugements en téléphonant au 514 842-8745 à Montréal ou au 1 800 363-6718 à l'extérieur, en mentionnant le numéro du jugement. Le texte peut être aussi commandé par télécopieur au 514 842-8385. Le coût des exemplaires de jugements varie selon le nombre de pages. L'Association québécoise d'urbanisme remercie la SOQUIJ de lui avoir permis de reproduire ces résumés de jugements. Veuillez prendre note que nous recevons maintenant les résumés version électronique de SOQUIJ ce qui modifie la présentation et le contenu des jurisprudences.

## 2017EXP-1265 — MUNICIPAL (DROIT)

**Intitulé :** Croteau c. Ville de Sherbrooke, 2017 QCCS 1395

**Juridiction:** Cour supérieure (C.S.), Saint-François (Sherbrooke), 450-36-001028-167

**Décision de :** Juge Claude Villeneuve

**Date :** 3 avril 2017

**Références :** SOQUIJ AZ-51382740, 2017EXP-1265 (23 pages)

Le juge de la cour municipale n'a pas commis d'erreur en déclarant l'appelant coupable d'avoir enfreint le règlement 340 de zonage de la ville intimée en ayant effectué, fait effectuer ou permis que soient effectués des travaux de culture de sol à des fins d'exploitation agricole dans la rive d'un cours d'eau sans conserver une bande minimale de végétation de trois mètres.

### Résumé

MUNICIPAL (DROIT) – aménagement et urbanisme – règlement 340 de zonage – infraction pénale – culture du sol à des fins d'exploitation agricole – bande de protection riveraine – compétence – article 113 paragraphe 16 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme – appréciation de la preuve – lit d'écoulement d'eau – fossé de drainage – cours d'eau – preuve d'expert – déclaration de culpabilité – appel – norme d'intervention – raisonnabilité du verdict.

PÉNAL (DROIT) – infraction – autres infractions pénales – règlement municipal – règlement 340 de zonage – culture du sol à des fins d'exploitation agricole – bande de protection riveraine – compétence – article 113 paragraphe 16 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme – appréciation de la preuve – lit d'écoulement d'eau – fossé de drainage – cours d'eau – preuve d'expert – déclaration de culpabilité – appel – norme d'intervention – raisonnabilité du verdict.

PÉNAL (DROIT) – procédure pénale – procédure provinciale – appel – norme d'intervention – déclaration de culpabilité – règlement municipal – règlement 340 de zonage – culture du sol à des fins d'exploitation agricole – bande de protection riveraine – recevabilité de la preuve – témoignage – expert – employé municipal – force probante – raisonnabilité du verdict.

Appel d'un jugement de la cour municipale ayant déclaré l'appelant coupable de l'infraction reprochée. Rejeté.

Le 8 juin 2016, l'appelant a été déclaré coupable d'avoir enfreint la réglementation municipale de la ville intimée, vers le 30 mai 2013, en ayant effectué, fait effectuer ou permis que soient effectués des travaux de culture de sol à des fins d'exploitation agricole dans la rive d'un cours d'eau sans conserver une bande minimale de végétation de trois mètres (art. 4.18.2 du règlement 340 de zonage du Canton de Brompton). L'appelant, qui se pourvoit, soutient que le lit d'écoulement est un «fossé de drainage», de sorte qu'il a le droit d'exécuter des travaux agricoles, et ce, même à l'intérieur de la bande de protection prévue à la réglementation municipale. Selon lui, le juge d'instance aurait commis une erreur mixte de fait et de droit en permettant que puisse témoigner à titre d'expert Rouleau, lequel est un employé de l'intimée dont le rôle consiste à déterminer ce qui constitue un cours d'eau sur son territoire. L'appelant allègue également que le juge aurait commis une erreur manifeste et dominante dans son interprétation de la preuve, et plus particulièrement dans l'appréciation de la valeur probante des témoignages des experts. Enfin, il prétend que celui-ci a commis une erreur de droit en décidant que l'intimée pouvait adopter des normes plus restrictives que celles prévues à la *Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables*.

### Décision

Chaque partie a admis devant le juge d'instance la qualité d'expert de la partie adverse. Même après que le procureur de l'intimée eut questionné l'expert Rouleau quant à ses compétences, ses qualifications et son rôle au sein de l'organisation municipale afin que le juge d'instance puisse éventuellement apprécier la valeur probante de son opinion, le procureur de l'appelant a déclaré qu'il n'avait «pas de question» à lui poser. Son objection ultérieure à ce que le témoin Rouleau agisse en tant qu'expert est donc manifestement tardive. En outre, la qualification d'un expert est une question de preuve qui commande la déférence. Par ailleurs, la «partialité» peut simplement limiter la force probante de l'opinion d'un expert sans atteindre un niveau tel que son rapport devienne irrecevable. Le fait qu'un expert soit au service de l'une des parties peut altérer sa crédibilité, mais cela n'entraîne pas pour autant son inadmissibilité à agir à titre d'expert pour cette dernière. En l'espèce, il est évident que le juge n'en a pas fait abstraction puisqu'il a

tenu compte de ce lien entre l'expert Rouleau et l'intimée au moment d'apprécier la valeur et la force probante des témoignages des deux experts. Quant aux autres motifs d'appel, il ne faut pas confondre le pouvoir d'une municipalité régionale de comté (MRC) en matière de gestion des cours d'eau sur son territoire et le pouvoir d'une municipalité locale de réglementer en matière de zonage. Le premier découle de la *Loi sur les compétences municipales*, tandis que l'autre découle de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. Au moment des faits en litige, la *Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables* définissait la notion de «cours d'eau» comme suit: «Tous les cours d'eau, à débit régulier ou intermittent, sont visés par l'application de la politique. Sont toutefois exclus de la notion de cours d'eau, les fossés tels que définis à l'article 2.9» (art. 2.8). Quant au terme «fossé», il était défini de la façon suivante: «Un fossé est une petite dépression en long creusée dans le sol, servant à l'écoulement des eaux de surface des terrains avoisinants, soit les fossés de chemin, les fossés de ligne qui n'égouttent que les terrains adjacents ainsi que les fossés ne servant à drainer qu'un seul terrain» (art. 2.9). Pour sa part, le règlement 340 de zonage du Canton de Brompton n'exclut pas «les fossés ne servant à drainer qu'un seul terrain» de la définition de «cours d'eau» (art. 4.18.1.1 paragr. 2), et ce, bien que la définition réglementaire d'un «fossé» soit conforme à celle contenue dans la politique (art. 4.18.1.1 paragr. 4). D'ailleurs, l'intimée a raison lorsqu'elle soutient que le règlement de zonage est conforme au pouvoir réglementaire qui lui est dévolu par la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. D'une part, le pouvoir d'adopter un règlement de zonage prohibant certains travaux ou ouvrages à proximité d'un cours d'eau pour des raisons de sécurité publique ou de protection environnementale des rives découle expressément de l'article 113 paragraphe 16 de cette loi. D'autre part, en vertu des articles 53.13 et 165.2 de la même loi le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs pouvait demander que le règlement en cause ou le schéma d'aménagement de la MRC soient modifiés s'il était d'avis qu'ils ne respectaient pas sa politique ou n'offraient pas, compte tenu des particularités du milieu, une protection adéquate des rives, du littoral et des plaines inondables. Aucun avis de la sorte n'a été envoyé. Enfin, la conclusion factuelle du juge selon laquelle le lit d'écoulement en cause ne peut, de toute

façon, être qualifié de «fossé de drainage» peut raisonnablement trouver appui dans la preuve.

**Instance précédente** : Alain Boisvert, C.M., Sherbrooke, 14-02888-6, 2016-06-08.

---

## 2017EXP-1266 — MUNICIPAL (DROIT)

**Intitulé** : Ville de Laval c. Pièces d'auto Lacroix inc., 2017 QCCM 37

**Juridiction**: Cour municipale (C.M.), Laval, 15-015281

**Décision de** : Juge Chantal Paré

**Date** : 9 mars 2017

**Références** : SOQUIJ AZ-51373217, 2017EXP-1266 (15 pages)

Bien que l'article 16 B du règlement L-2000 de zonage de la Ville de Laval portant sur les enseignes amovibles soit vaste et permette à celle-ci de régler une multitude de situations, il n'est pas imprécis au point d'être déclaré inopérant.

### Résumé

MUNICIPAL (DROIT) – aménagement et urbanisme – règlement L-2000 de zonage – infraction pénale – enseigne amovible – remorque attachée à un véhicule – panneaux apposés sur les parois extérieures – publicité – interprétation de l'article 16 B du règlement L-2000 de zonage de la Ville de Laval – validité – imprécision – usage à d'autres fins – acquittement.

PÉNAL (DROIT) – infraction – autres infractions pénales – règlement municipal – règlement de zonage – enseigne amovible – remorque attachée à un véhicule – panneaux apposés sur les parois extérieures – publicité – interprétation de l'article 16 B du règlement L-2000 de zonage de la Ville de Laval – validité – imprécision – usage à d'autres fins – acquittement. Accusation d'avoir contrevenu à l'article 16 B du règlement L-2000 de zonage de la ville poursuivante. Acquittement. Demande afin de faire déclarer l'article du règlement inopérant. Rejetée.

On reproche à la défenderesse, alors qu'elle était utilisatrice d'un lot situé sur le territoire de la ville poursuivante, d'avoir installé ou maintenu une enseigne amovible en violation de l'article 16 B du règlement précité. L'enseigne, une remorque sur roues tirée par un véhicule utilitaire sport, est garée devant son commerce. Les panneaux latéraux extérieurs de la remorque affichent

de la publicité. Il s'agit de toiles maintenues en place par des boutons-pression. On peut y voir annoncés des promotions ainsi que le numéro de téléphone de la défenderesse. Cette remorque se déplace chez les concessionnaires et à l'occasion d'événements promotionnels.

### Décision

L'article 16 B du règlement L-2000 de zonage se lit comme suit: «Toute enseigne amovible est prohibée dans la limite de la ville.» Cette disposition doit être lue en corrélation avec l'article 16 A, lequel donne une définition de ce qui est considéré comme une enseigne et du contexte dans lequel cette enseigne est qualifiée d'«amovible». L'article 16 B est certes vaste et il permet à la municipalité de régler une multitude de situations, mais il n'est pas imprécis au point d'être déclaré inopérant. D'ailleurs, la jurisprudence établit clairement qu'il peut être requis d'un citoyen un effort raisonnable relativement à la compréhension d'un règlement. En fait, la lecture conjuguée des articles 16 A et 16 B du règlement et le sens usuel des mots permettent au tribunal de conclure que les enseignes dont il est question dans ces dispositions sont: des constructions, des parties de construction attachées à une construction ou une partie d'une construction, une structure ou une partie d'une structure qui peuvent être déplacées. Or, une structure ou une construction n'est pas un véhicule. D'autre part, l'article 16 B du règlement ne vise pas à interdire la publicité sous toutes ses formes mais plutôt celle qui défigure l'environnement visuel d'une municipalité. En l'espèce, la fonction principale de la remorque en cause, mue par un véhicule, n'est pas l'affichage publicitaire. D'ailleurs, si les panneaux publicitaires qui y sont apposés sont retirés, la remorque continue de servir à son usage principal, et ce, sans autre modification. Dans ces circonstances, la remorque ne constitue pas une enseigne amovible. En conséquence, la défenderesse est acquittée de l'infraction reprochée dans le constat d'infraction.

---

## 2017EXP-1268 — MUNICIPAL (DROIT)

**Intitulé** : Municipalité de Saint-Prospère c. Gagné, 2016 QCCM 251

**Juridiction**: Cour municipale (C.M.), Beauce, 15-02006-6

**Décision de** : Juge Patrice Simard

**Date** : 1<sup>er</sup> novembre 2016

**Références** : SOQUIJ AZ-51378008, 2017EXP-1268 (20 pages)

L'interprétation restrictive limitant les «nuisances» aux seuls cas où elles portent atteinte «à la vie, à la santé, à la sécurité ou au bien-être de la collectivité» est désormais à proscrire en faveur d'une interprétation libérale visant à permettre à la réglementation municipale d'atteindre ses objectifs.

### Résumé

MUNICIPAL (DROIT) – règlement – nuisance – véhicule automobile hors d'état de fonctionner – propriétaire – immeuble – infraction pénale – élément de l'infraction – interprétation de «nuisance» – atteinte à la vie, à la santé ou au bien-être de la collectivité – moyen de défense – diligence raisonnable – déclaration de culpabilité.

PÉNAL (DROIT) – infraction – autres infractions pénales – règlement municipal – nuisance – véhicule automobile hors d'état de fonctionner – propriétaire – immeuble – élément de l'infraction – interprétation de «nuisance» – atteinte à la vie, à la santé ou au bien-être de la collectivité – moyen de défense – diligence raisonnable – déclaration de culpabilité.

Accusation d'avoir contrevenu à l'article 14 du règlement 10-2011 concernant les nuisances, la salubrité et l'entretien des bâtiments d'habitation de la municipalité poursuivante. Déclaration de culpabilité.

Il est reproché au défendeur d'avoir laissé sur sa propriété un autobus fabriqué il y a plus de sept ans, non immatriculé pour l'année courante et hors d'état de fonctionnement, contrevenant ainsi à l'article 14 du règlement précité.

### Décision

Pour qu'un véhicule automobile puisse être qualifié de «nuisance» au sens du règlement, trois conditions doivent être remplies: 1) il doit avoir été fabriqué il y a plus de sept ans; 2) il ne doit pas être immatriculé pour l'année courante; et 3) il doit être hors d'état de fonctionnement. À partir du moment où ces conditions sont réunies – ce qui est le cas en l'espèce –, la présence d'un tel véhicule sur un immeuble est prohibée, à moins que le propriétaire n'obtienne un permis de réparation d'automobile ou de recyclage. Quant au moyen de défense invoqué par le défendeur, le courant jurisprudentiel selon lequel la source de nuisance doit nécessairement produire des inconvénients sérieux ou porter atteinte à la santé publique ou au bien-être de la communauté fait

abstraction des distinctions qui existaient autrefois entre les nuisances au sens de la *Loi sur la qualité de l'environnement* et celles prévues aux lois municipales. En effet, pour constituer une « nuisance » au sens de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, le poursuivant devait démontrer que la situation portait atteinte « à la vie, à la santé, la sécurité ou au bien-être de la collectivité ». Par contre, cette démonstration n'était apparemment pas requise dans le contexte d'une poursuite intentée en vertu de la réglementation municipale, à moins évidemment que le texte de la disposition en cause ne l'exige. Or, les dispositions de la loi visant les nuisances ont été abrogées et rapatriées dans la *Loi sur les compétences municipales* lors de son entrée en vigueur, le

1<sup>er</sup> janvier 2006. Les articles 463 de la *Loi sur les cités et villes* et 546 du *Code municipal du Québec* ont également été abrogés au profit de compétences générales en matière de nuisances codifiées aux articles 4 paragraphe 6 et 59 à 61 de la *Loi sur les compétences municipales*. Ainsi, l'interprétation restrictive limitant les nuisances aux seuls cas où elles portent atteinte « à la vie, à la santé, à la sécurité ou au bien-être de la collectivité » est désormais à proscrire en faveur d'une interprétation libérale visant à permettre à la réglementation municipale d'atteindre ses objectifs. D'ailleurs, cette approche est conforme à l'article 2 de la *Loi sur les compétences municipales*, qui énonce que ses dispositions ne doivent pas s'interpréter de façon littérale ou restrictive. En

conséquence, une poursuite pénale intentée en vertu de l'article 14 du règlement précité n'impose pas à la poursuivante de faire la preuve d'un quelconque préjudice à des tiers. La simple présence d'un véhicule automobile fabriqué depuis plus de sept ans, non immatriculé pour l'année courante et hors d'état de fonctionnement est suffisante pour constituer une nuisance prohibée sur l'immeuble. Enfin, étant donné les délais accordés au défendeur pour régulariser la situation, il y a lieu de conclure qu'il n'a pas fait preuve de diligence raisonnable. Puisque les moyens de défense proposés ne sont pas retenus, le défendeur est déclaré coupable de l'infraction reprochée au constat d'infraction. Il est donc condamné à payer une amende de 300 \$, plus les frais.

## MILIEUX DE VIE EN TRANSFORMATION

### Appel à projets et offre d'accompagnement



**VIVRE EN VILLE**  
la voie des collectivités viables

**Vivre en Ville** est à la recherche de collectivités, promoteurs immobiliers ou regroupements de citoyens qui aimeraient bénéficier d'un accompagnement afin d'améliorer la qualité d'un projet immobilier dans un milieu de vie en transformation. L'accompagnement offert vise à favoriser l'acceptation de projets immobiliers misant sur la densité, la mixité, la proximité, l'offre de transport multimodale ou la protection et la restauration d'espaces verts.

« L'annonce d'un projet immobilier d'une certaine densité ou l'implantation de nouveaux commerces peut entraîner de la méfiance, voire de la résistance, chez les citoyens touchés. D'un autre côté, les projets ne combinent pas toujours tous les éléments qui pourraient contribuer à favoriser leur acceptation. Notre offre d'accompagnement consiste à conseiller les parties pour établir les balises à respecter afin que les objectifs des différents acteurs concernés soient atteints, ou révisés si leur atteinte n'est pas possible », explique Christian Savard, directeur général de Vivre en Ville.

Au cours des cinq dernières années, Vivre en Ville a accompagné plus de 30 collectivités dans le cadre de divers projets. Polyvalente, rigoureuse et engagée, son équipe déploie un éventail de compétences en urbanisme, mobilité, verdissement, design urbain, politiques publiques, efficacité énergétique, etc.

L'accompagnement peut être déployé partout au Québec et est offert à faible coût dans le cadre d'un projet financé par le Fonds vert dans le cadre d'Action-Climat Québec, un programme du Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques – annonce publique à venir.



Les modalités de l'appel à projets et le formulaire de candidature sont disponibles sur:

**OIDANSMACOUR.QUEBEC**



*Ville hôte de la prochaine formation de l'AQU*



Crédit : Francis Laforest

## ***HISTOIRE ET PATRIMOINE, COMPLICES DE NOS CCU POUR CONJUGUER LE PASSÉ ET LE FUTUR***

Vendredi 1<sup>er</sup> juin et samedi 2 juin 2018  
Centre des Congrès et d'expositions de Lévis



Association  
québécoise  
d'urbanisme

