

REVUE QUÉBÉCOISE D'URBANISME

Vol. 38 - N° 2 - Mai 2018



Association
québécoise
d'urbanisme

LA GESTION DE L'ÉTALEMENT URBAIN EN RÉGION

LE DEVOIR



leSoleil

Mot du président



Patrice Furlan
Président

GÉRER LA CROISSANCE URBAINE

Elle mange, elle mange la banlieue disait-on à une certaine époque, en faisant allusion à sa croissance spectaculaire qui prend forme au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Le retour des soldats, qui souhaitent fonder une famille, l'avènement du baby-boom et la prospérité économique sans précédent de l'Occident transforment alors le paysage urbain de façon significative. La banlieue symbolise l'accès à la propriété privée, la tranquillité et l'espace habité.

Cette période « sans presque aucune contrainte ni règle », rappelle le géographe Claude Marois de l'Université de Montréal, a eu des impacts néfastes en déstructurant l'activité agricole et en accroissant la spéculation en périphérie de Montréal, incitant le gouvernement à prendre des « mesures rigoureuses » de protection. C'est ainsi qu'à la fin des années 1970, deux lois viennent endiguer l'étalement urbain. Tout d'abord la *Loi sur la protection du territoire agricole* (1978) dont l'objet principal est de protéger les terres agricoles, mais surtout de freiner la spéculation foncière. Puis, la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (1979) qui voit le jour suite à deux décennies de réflexions sur l'urbanisation, l'aménagement et l'organisation territoriale, notamment avec le rapport de la commission La Haye paru durant les années 60 et le Livre blanc de 1977.

Depuis ce temps, d'autres orientations gouvernementales se sont ajoutées afin de limiter l'étalement urbain et inciter les municipalités à encadrer le développement de leur territoire selon des principes d'aménagement durable, que l'on pense aux conséquences du Plan métropolitain d'aménagement et de développement ou de l'établissement de zones de développement différées, pour ne nommer que deux mesures. C'est dans ce contexte que l'AQU vous suggère pour cette seconde édition de 2018 de la *Revue québécoise d'urbanisme* une série d'articles et de réflexions sur ce sujet. Qu'il s'agisse de municipalités ayant une faible disponibilité de terrains ou, au contraire, de bonnes réserves foncières, il importe aujourd'hui de coordonner le développement de façon durable en misant autant sur la densification que sur la requalification.

PROCHAINE JOURNÉE DE FORMATION ET ASSEMBLÉE GÉNÉRALE ANNUELLE

Si vous n'êtes pas déjà inscrit à la journée de formation du 1^{er} et du 2 juin à Lévis, faites vite ! L'événement revêt un caractère particulier puisqu'il s'agit d'une formation portant sur l'histoire et le patrimoine, éléments essentiels à considérer dans le contexte de la mise en valeur patrimoniale de nos milieux et du contrôle architectural, mais aussi du fait que nous en profiterons pour souligner le 40^e anniversaire de l'Association en soirée du vendredi 1^{er} juin.

Ce sera également l'occasion de tenir notre assemblée générale annuelle, un moment important pour assurer la continuité de l'Association, tant pour sa mission organisationnelle que pour les services qu'elle est appelée à offrir à ses membres. Il s'agit donc d'un moment privilégié pour manifester votre point de vue. Prenez note qu'il y aura aussi élection aux postes d'administrateurs. Si vous souhaitez vous joindre à la dynamique équipe d'administrateurs de l'Association, n'hésitez pas à nous le faire savoir.

FORMATIONS SUR MESURE

Outre les deux journées de formation, je souhaite vous rappeler que l'AQU offre également le service de formations sur mesure. Qu'il s'agisse d'un CCU composé de nouveaux membres ou de membres souhaitant améliorer leurs connaissances ou leur expertise, vous pouvez compter sur l'Association pour vous offrir des formations de qualité, quelle que soit votre réalité territoriale et sociopolitique.

Au plaisir de vous croiser à Lévis au début juin !

Le président de l'AQU
Patrice Furlan, urbaniste

Sommaire

04 LES ORIENTATIONS GOUVERNEMENTALES EN MATIÈRE DE PLANIFICATION PÉRIMÉTRICOLAIRE

Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire.

07 ENCADRER LE DÉVELOPPEMENT URBAIN L'EXPÉRIENCE DE DRUMMONDVILLE

Patrice Furlan, urbaniste, chef de division urbanisme, Service de l'urbanisme, Ville de Drummondville

10 LE NOUVEAU CONTEXTE EN BANLIEUE DE MONTRÉAL DEPUIS L'ADOPTION DU PMAD EN 2011

Jean-Philippe Loiselle Paquette, urbaniste et Yanie Gagné, urbaniste-stagiaire. Les auteurs sont aménagistes pour la Municipalité régionale de comté (MRC) de Roussillon.

13 LA CONSOLIDATION DES BANLIEUES : UNE OPPORTUNITÉ POUR LE DIALOGUE

Catherine Craig-St-Louis, conseillère en aménagement du territoire et urbaniste chez Vivre en Ville

16 DENSIFICATION ET REQUALIFICATION DU PÉRIMÈTRE URBAIN : L'EXPÉRIENCE DE SAINT-HYACINTHE

Lynda Cadorette, chef de division planification, Service de l'urbanisme de la Ville de Saint-Hyacinthe
Danny Gignac, technicien en aménagement, division Planification, Service de l'urbanisme de la Ville de Saint-Hyacinthe

19 LA CROISSANCE EXPONENTIELLE DE L'ÉTALEMENT URBAIN À MONTRÉAL REQUIERT DES ACTIONS VIGOUREUSES

Jochen A.G. Jaeger, Ph.D., professeur agrégé, Département de géographie, urbanisme et environnement, Université Concordia, Montréal (Québec)
Naghme Nazarnia, MSc, GIS Analyst, Département de géographie, urbanisme et environnement, Université Concordia, Montréal (Québec)

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

Site Web

Danny Gignac, technicien

Secrétaire

Myriam Lavoie, urbaniste, coordonnatrice Planification, Ville de Trois-Rivières

Administrateurs

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

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

Myriam Lavoie, urbaniste, coordonnatrice Planification, Ville de Trois-Rivières

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

Danièle Myre, urbaniste

Yves Racicot, membre CCU, municipalité d'Eastman

Équipe de rédaction

Danièle Myre, Valérie Beauchamp 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

Les orientations gouvernementales en matière de planification périmétropolitaine

Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire.

Au début des années 2000, une réflexion sur la gouvernance et le développement du territoire de la région métropolitaine de Montréal a amené le gouvernement à poser deux gestes majeurs. Le premier a été la création, en 2000, de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM), organisme formé d'élus municipaux de la région métropolitaine de Montréal, responsable, entre autres, d'assurer la planification de l'aménagement du territoire à l'échelle de l'ensemble de la région. Le second geste a été l'adoption, en 2001, du document *Une vision d'action commune, Cadre d'aménagement et orientations gouvernementales, région métropolitaine de Montréal, 2001-2021*.

Le Cadre d'aménagement, transmis à la CMM et aux MRC, contenait les orientations que le gouvernement, ses ministères et mandataires ainsi que les organismes publics entendaient poursuivre en matière d'aménagement sur le territoire visé. Il était également appelé à devenir le document de référence pour organiser l'action générale du gouvernement sur le territoire de la CMM, en assurant du même coup la cohérence des planifications de chacun de ses ministères et organismes. Il visait à guider la planification métropolitaine dans une optique de concilier, entre autres, la croissance démographique, le développement économique, la qualité de vie des citoyens, la mise en valeur de l'économie agricole et la protection des milieux naturels du territoire.

RÉVISION DE LA LOI SUR L'AMÉNAGEMENT ET L'URBANISME (LAU) ET MISE À JOUR DES ORIENTATIONS GOUVERNEMENTALES POUR LES COMMUNAUTÉS MÉTROPOLITAINES

En 2010, la LAU a fait l'objet d'une révision visant à redéfinir le partage des compétences en matière d'aménagement entre les communautés métropolitaines et les municipalités régionales de comté (MRC) qui y sont incluses. Cette révision, sous l'égide de la loi modifiant la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et d'autres dispositions législatives concernant les communautés métropolitaines*, est notamment venue préciser la compétence d'une communauté métropolitaine dans le cadre de l'élaboration d'un plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD)¹. Ainsi, un PMAD doit définir, dans une perspective de développement durable, des orientations, des objectifs et des critères aux fins

d'assurer la compétitivité et l'attractivité du territoire de la communauté métropolitaine.

En 2011, le gouvernement a procédé à une mise à jour des orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire (OGAT)² pour les communautés métropolitaines. Cette mise à jour a pris la forme d'un addenda aux orientations en vigueur pour chacune des deux communautés métropolitaines de Montréal et de Québec afin de baliser l'élaboration du PMAD pour ces territoires.

POUR UNE PLANIFICATION AXÉE SUR LES PRINCIPES DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

L'Addenda modifiant les orientations gouvernementales en matière d'aménagement pour le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal en vue de l'élaboration d'un plan métropolitain d'aménagement et de développement exprime ainsi la vision gouvernementale en matière d'aménagement du territoire pour la CMM. Une des composantes majeures de ces orientations est la gestion de l'urbanisation. Effectivement, cet élément est essentiel afin de consolider le territoire déjà urbanisé, d'optimiser l'utilisation des équipements collectifs existants (écoles, hôpitaux, garderies, réseaux de transport, etc.) et d'assurer la protection du territoire agricole et des milieux naturels. L'Addenda est composé de 10 orientations :

1. Consolider les zones urbaines existantes et limiter l'urbanisation en périphérie de ces zones aux secteurs qui disposent déjà des infrastructures et des services, tels que l'approvisionnement en eau potable, les infrastructures de transport collectif, le traitement des eaux usées, l'électricité, les écoles, les routes, etc. ;
2. Maintenir et améliorer les équipements, les infrastructures et les services collectifs existants et mieux contrôler les investissements publics dans les secteurs non desservis en périphérie de la zone urbaine et dans les secteurs en périphérie de la région métropolitaine ;
3. Favoriser et soutenir une urbanisation visant la diversité des types de logements et des services collectifs dans une optique de mixité sociale ;
4. Réhabiliter et mettre en valeur les quartiers anciens ou vétustes dans un objectif d'amélioration de la qualité de vie, de l'habitat, des équipements et des services collectifs ainsi que du patrimoine urbain et architectural ;

1. Le PMAD constitue un document de planification intégrée du territoire pour une communauté métropolitaine tout en étant distinct et complémentaire aux documents de planification élaborés par les MRC.

2. Les OGAT constituent les attentes du gouvernement envers la planification territoriale des MRC. Afin de répondre aux enjeux traités par les OGAT, il devient nécessaire de les prendre en compte à l'échelle de planification des communautés métropolitaines et des MRC.

5. Soutenir le développement économique de la région métropolitaine de Montréal en contribuant, en priorité, au renforcement des zones où se concentrent déjà les activités économiques et institutionnelles de rayonnement international ;

6. Favoriser la réalisation d'une forme urbaine visant :

- en ce qui a trait au transport des personnes, une utilisation accrue du transport en commun et des modes non motorisés de même qu'une réduction de l'utilisation de l'automobile ;

- en matière de transport des marchandises, l'utilisation optimale du réseau et des équipements stratégiques de transport et le renforcement de la région de Montréal en tant que pôle continental du transport des marchandises ;

- en ce qui a trait à la desserte des zones d'activité économique majeures, un soutien à leur développement par une meilleure intégration des réseaux et systèmes de transport des personnes et des marchandises.

7. Favoriser la mise en valeur optimale du potentiel agricole et agroalimentaire métropolitain, dans une perspective de croissance économique, de création d'emplois et de protection de l'environnement ;

8. Protéger et mettre en valeur les milieux naturels, les espèces fauniques et floristiques ainsi que leurs habitats, les plans d'eau, la biodiversité, les paysages ainsi que les éléments patrimoniaux du territoire ;

9. Contribuer à la santé, à la sécurité et au bien-être publics ainsi qu'à la pérennité des investissements par la prise en compte des risques de sinistres naturels et anthropiques ;

10. Dans une optique de complémentarité des planifications métropolitaine et périmétropolitaine, consolider le développement dans le principal pôle de services et d'équipements localisé sur le territoire de chacune des MRC périmétropolitaines.

Les neuf premières orientations se présentent comme un ensemble intégré de mesures visant notamment une meilleure gestion de l'urbanisation, la diversification sociale, l'amélioration de la qualité de vie, la compétitivité de la Métropole ainsi que la protection du territoire agricole et des milieux naturels. Un élément important est l'augmentation des seuils de densité résidentielle sur le territoire et autour des points de service des modes lourds de transport en commun (gares de train, stations de métro, etc.). La densification du tissu résidentiel favorise en effet la rentabilisation des investissements publics dans les équipements collectifs et contribue à limiter les empiètements de l'urbanisation dans la zone agricole et dans les milieux naturels.

Au moment de l'adoption de cet Addenda, l'Institut de la statistique du Québec prévoyait que la CMM connaîtrait une croissance de sa population d'environ 20 % sur la période allant de 2006 à 2031. Pour la même période, la croissance démographique des cinq régions administratives³, auxquelles touche le territoire de la CMM, serait de 21,2 %. Par ailleurs, le poids démographique de la CMM dans l'ensemble des cinq régions administratives passerait de 78 % en 2006 à 77 % en 2031. Cela aurait signifié que la croissance de population projetée pour les trois⁴ régions administratives, dont le territoire est compris partiellement dans celui de la CMM, serait proportionnellement plus grande dans leurs portions de territoire situées hors de la CMM que dans celles situées à l'intérieur.

Dans une optique de complémentarité entre la planification territoriale sur le territoire de la CMM et celle sur le territoire des MRC qui l'entourent, la dixième orientation de l'Addenda vise à encadrer la gestion de l'urbanisation dans les principaux pôles urbains des MRC dites périmétropolitaines⁵. L'objectif de l'orientation numéro 10 est de faire en sorte que les MRC périmétropolitaines orientent le développement dans les périmètres d'urbanisation de leur territoire, en priorisant celui du principal pôle de services et d'équipements. Elle vise également à favoriser la consolidation et la réutilisation du tissu urbain, en optimisant les infrastructures et les équipements collectifs existants, en redéveloppant et requalifiant les terrains et en augmentant la densité et l'intensité de l'occupation du sol en fonction des caractéristiques du milieu. Cette consolidation permet une meilleure organisation dans l'offre de commerces, d'industries, de services, d'emplois et de logements.

Par ailleurs, la consolidation du tissu urbanisé contribue à accroître l'attractivité des MRC périmétropolitaines. En effet, une meilleure consolidation du tissu urbain constitue un atout, entre autres, pour attirer de nouveaux commerces et services sur le territoire. Une offre plus diversifiée du cadre bâti concourt ainsi à rendre les territoires plus autonomes afin de répondre aux divers besoins de ses citoyens (travailler, s'approvisionner, se divertir, etc.). La consolidation du tissu urbain permet d'aménager des milieux de vie plus complets, au bénéfice des citoyens et des investisseurs régionaux et locaux. L'orientation numéro 10 vise au fond le développement endogène des MRC périmétropolitaines et son intégration doit se faire dans le respect des particularités territoriales des différentes MRC.

Depuis l'entrée en vigueur de l'Addenda, les MRC périmétropolitaines ont travaillé à l'intégration de l'orientation numéro 10 dans leur planification territoriale. Jusqu'à présent, six MRC périmétropolitaines sur 15 ont intégré l'orientation numéro 10 dans leur SAD, soit les MRC d'Argenteuil, de L'Assomption, de La Rivière-du-▶

3 Lanaudière, Laurentides, Laval, Montérégie et Montréal.

4 Lanaudière, Laurentides et Montérégie.

5 Les MRC visées par l'application de l'orientation numéro 10 sont les suivantes :

- Sur la Rive-Nord : Deux-Montagnes (partie hors CMM), Argenteuil, La Rivière-du-Nord, Montcalm, L'Assomption (partie hors CMM), Joliette et D'Autray.
- Sur la Rive-Sud : Vaudreuil-Soulanges (partie hors CMM), Beauharnois-Salaberry (partie hors CMM), Les Jardins-de-Napierville, Le Haut-Richelieu, Rouville (partie hors CMM), Les Maskoutains, La Vallée-du-Richelieu (partie hors CMM) et Pierre-De Saurel.

Nord (en cours d'approbation), de Rouville, des Jardins-de-Napierville et des Maskoutains. Les démarches d'accompagnement se poursuivent afin de soutenir les autres MRC dans l'intégration de l'orientation numéro 10, tout en tenant compte des particularités territoriales.

L'ACCOMPAGNEMENT DES MRC DANS L'INTÉGRATION DES OGAT

En 2017, le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire a rendu public le *Cadre d'intervention pour l'accompagnement des municipalités régionales de comté en aménagement du territoire*. Ce cadre est le résultat de l'engagement du gouvernement à assurer une plus grande autonomie du milieu municipal en tenant compte des particularités territoriales. Il précise les objectifs de la démarche d'accompagnement, établit les grands principes d'interventions et clarifie les rôles et responsabilités des intervenants des ministères et organismes. Le cadre d'intervention traduit la volonté d'implanter une approche partenariale avec le milieu régional et local, afin d'intégrer les orientations gouvernementales dans les outils de planification municipale.

Cet accompagnement soutenu auprès des MRC dans le cadre de la modification ou de la révision de leur schéma d'aménagement permet d'améliorer la conformité aux OGAT. En effet, les résultats de cette démarche ont été concluants puisque le taux de conformité s'est grandement amélioré, passant de 70 % à 78 % en deux

ans. Ces résultats probants démontrent l'efficacité de ce type d'accompagnement, basé sur un travail davantage en amont du dépôt officiel des documents de planification. Les démarches d'accompagnement tenues avec les MRC facilitent donc l'intégration des OGAT, dont l'orientation numéro 10.

RÉFÉRENCES

Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (2017). *Cadre d'intervention pour l'accompagnement des municipalités régionales de comté en aménagement du territoire*. Québec, Gouvernement du Québec, 10 p., [En ligne] : https://www.mamot.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/amenagement_territoire/cadre_intervention/cadre_intervention_amenagement_territoire.pdf

Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (2011). *Annexe A — Addenda modifiant les orientations gouvernementales en matière d'aménagement pour le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal en vue de l'élaboration d'un plan métropolitain d'aménagement et de développement*. Québec, Gouvernement du Québec, 35 p., [En ligne] : https://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/amenagement_territoire/orientations_gouvernementales/addenda_CMM.pd

Ministère des Affaires municipales et de la Métropole (2001). *Une vision d'action commune, Cadre d'aménagement et orientations gouvernementales, région métropolitaine de Montréal, 2001-2021*. Québec, Gouvernement du Québec, 173 p., [En ligne] : https://www.mamot.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/amenagement_territoire/orientations_gouvernementales/cmm_cadre_amenagement.pdf



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

Encadrer le développement urbain

L'expérience de Drummondville



Patrice Furlan

urbaniste, chef de division
urbanisme, Service de
l'urbanisme, Ville de
Drummondville

Reconnue comme capitale du développement du Québec, Drummondville peut compter sur un vaste territoire pour assurer son développement urbain, plus particulièrement celui de son marché résidentiel. Or, soucieuse d'optimiser l'utilisation de cet espace, elle met en place des mesures visant à mieux encadrer les projets résidentiels en misant notamment sur la densification des projets et la consolidation des quartiers existants. Gestionnaire au sein de la division urbanisme, l'auteur présente dans cet article les préoccupations émises par le conseil municipal, les solutions proposées et les mesures mises en place pour encadrer le développement résidentiel et réduire l'étalement urbain.

Drummondville, « La ville la plus fière du Québec », titrait récemment *L'Actualité*¹. Ironiquement, 40 ans plus tôt, le même magazine d'affaires publiques soulevait le fait que Drummondville était une ville à l'agonie. Il est vrai que cette municipalité du Centre-du-Québec est devenue le fer de lance de la renaissance manufacturière du Québec et l'un des symboles de réussite d'intégration des immigrants en région, faisant contrepoids à la décroissance observée durant les années 1960 et 1970 avec le déclin de l'industrie textile. Aujourd'hui peuplée de 75 000 habitants, Drummondville a quintuplé le nombre d'industries depuis 1977 (on en compte 624) ce qui se reflète dans le taux de chômage (5,3 %) en deçà de la moyenne québécoise².



Employés de la Canadian Celanese Limited Co. de Drummondville, devant l'usine, en 1934.

Source : Société d'histoire de Drummond

LA RELANCE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

C'est indéniablement ce dynamisme économique – en plus des regroupements municipaux – qui a permis à la population de tripler depuis 1981, permettant ainsi à Drummondville d'afficher un bilan démographique intéressant, sans compter l'impact favorable sur le développement immobilier résidentiel et commercial.

Modernisation de la maison des arts, érection d'un centre de foires de 4 500 places, nouvelle bibliothèque municipale, construction d'une patinoire extérieure réfrigérée, aménagement d'une réserve naturelle de six millions de pieds carrés avec le Boisé-de-la-Marconi, agrandissement de la piste d'atterrissage de l'aéroport, apparition de nouveaux événements culturels, arrivée de gros joueurs commerciaux (Costco) profitant de la vitrine autoroutière, Drummondville peut même compter aujourd'hui sur la présence d'une université sur son territoire suite à la construction d'un campus de l'UQTR, nouveau symbole de fierté et de réussite pour cette ville qui se tourne désormais vers le secteur tertiaire pour diversifier sa structure socioéconomique.

Même si elle peut rêver à la poursuite de sa croissance économique et, par ricochet, de sa croissance démographique, Drummondville s'est récemment questionnée sur les enjeux d'un tel développement. Comme le signalait Mme Francine Ruest Jutras dans une entrevue accordée à l'Association québécoise d'urbanisme en 2013³, la contrepartie d'un développement économique est de s'assurer que celui-ci soit bien dirigé et que les projets soient bien encadrés, ce qui confirme aux yeux de l'ancien maire de Drummondville l'importance que revêt un service de l'urbanisme dans une municipalité, tant pour guider le conseil municipal face aux projets soumis que de s'assurer de respecter les objectifs de développement prévus au plan d'urbanisme. D'ailleurs, celle qui a dirigé la ville pendant plus de 26 ans soulignait à l'époque le fait que Drummondville a développé au cours des années la réputation d'une ville accueillante pour les promoteurs mais qui, en contrepartie, a ses exigences et qui n'est pas prête à céder pour la qualité d'un projet.

LES OPPORTUNITÉS DE DÉVELOPPEMENT DE DRUMMONDVILLE

Profitant d'un vaste territoire de 250 kilomètres carrés traversé par deux autoroutes importantes (autoroute Jean-Lesage et autoroute Joseph-Armand-Bombardier), Drummondville est issue de regroupements municipaux successifs dont le plus récent remonte à 2004. La Ville cherche donc à profiter de ce territoire tout en revoyant son positionnement stratégique et apporter une relecture de son milieu, tel que confirmé par son plan d'urbanisme adopté en 2012. Par contraste avec certaines municipalités de taille comparable, Drummondville jouit toujours d'un certain avantage, soit celui de disposer de plusieurs hectares en zone blanche pour le développement résidentiel. Soucieuse de répondre aux orientations gouvernementales en matière de gestion du territoire, Drummondville s'est tournée depuis vers la densification du milieu, cherchant à favoriser dans un premier temps le développement des secteurs plus centraux de son territoire et à requalifier les secteurs occupés par d'anciennes

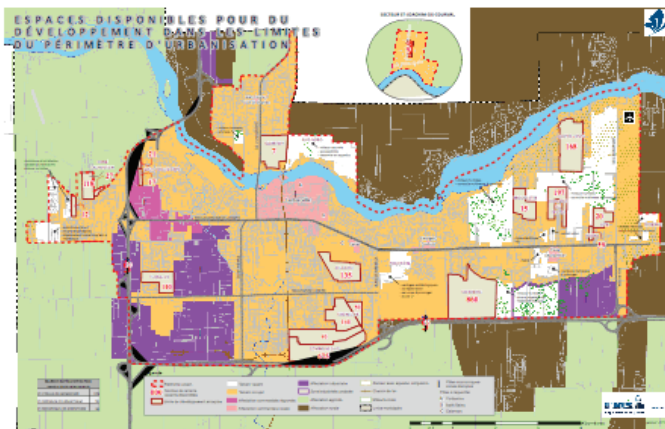
1 *L'Actualité*, février 2018, pp. 24-29.

2 Source : Société de développement économique et industriel de Drummondville.

3 *Revue québécoise d'urbanisme*, novembre 2013, pp. 12-15.

industries ayant fermé leurs portes ou des secteurs offrant un potentiel de redéveloppement (notamment les sites de la Fortissimo, Swift Galey et Celanese).

Or, le développement des nouveaux quartiers doit s'effectuer avec le souci de densifier le territoire pour limiter l'étalement urbain tout en évaluant les améliorations susceptibles d'être apportées à ses plus vieux quartiers afin d'y rehausser le niveau de qualité de vie et pour assurer leur pérennité. C'est précisément dans ce contexte que le conseil municipal nouvellement formé soulevait en 2014 sa préoccupation à l'égard du développement résidentiel en questionnant de la façon suivante. Doit-on poursuivre l'élan actuel du développement de la ville ? Quel est l'impact à long terme de ce développement sur la charge financière de la ville ? Quels sont les espaces disponibles dans le périmètre d'urbanisation et les enjeux à considérer pour développer ces secteurs ? Quels sont les secteurs à privilégier pour le développement résidentiel ? Doit-on densifier davantage et favoriser le transport actif ? Quelles sont les bonnes pratiques en matière de développement durable ? Le développement actuel répond-il correctement aux besoins du marché résidentiel ?



Carte illustrant les espaces disponibles pour du développement dans les limites du périmètre d'urbanisation de la Ville de Drummondville, janvier 2016.
Source : Service de l'urbanisme, Ville de Drummondville

UNE RÉFLEXION EN LIEU AVEC LES PRINCIPES DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Au terme de la discussion du conseil et face aux questions soulevées (regroupées en 13 préoccupations), un mandat a été accordé au CCU et au service de l'urbanisme afin qu'ils se penchent sur le sujet et qu'ils formulent des recommandations.

Pour favoriser la réflexion, il importait dans un premier temps de rappeler le contexte urbanistique du développement du territoire de Drummondville :

- Le territoire municipal est le résultat de plusieurs regroupements municipaux successifs ;
- Le territoire est vaste et présente une autonomie de développement pour les 25 prochaines années à l'intérieur du périmètre d'urbanisation et de 75 ans en zone blanche hors du périmètre d'urbanisation ;
- Malgré cet avantage, on constate que le territoire de la ville s'est développé en continuité des noyaux existants ;

- Les projets domiciliaires en cours sont localisés à proximité des pôles d'activité économique tout en étant situés dans la portion centrale du territoire ;
- L'approbation des projets domiciliaires se fait déjà dans le contexte de la gestion territoriale et de l'encadrement de ceux-ci, notamment par le biais d'un règlement sur les plans concept d'aménagement et d'un guide d'aménagement des nouveaux quartiers ;
- On cherche déjà à diversifier les typologies résidentielles afin de répondre à toutes les clientèles cibles (premier, deuxième et troisième acheteurs) ;
- Le milieu est caractérisé par une offre résidentielle en majeure partie tournée vers l'accession à la propriété ;
- Le produit résidentiel est surtout axé sur l'unifamiliale de premier acheteur ;
- Le prix du terrain a connu une hausse importante au cours des 10 dernières années : de 4,50 \$/pi² en 2004 à 7,25 \$/pi² en 2014 ;
- Les compétiteurs actuels pour le marché résidentiel de Drummondville sont Saint-Cyrille-de-Wendover et Saint-Germain-de-Grantham ;
- Selon certains promoteurs locaux, malgré le vaste territoire à développer, à l'heure actuelle, il ne resterait en disponibilité que peu de terrains viabilisés ou pouvant l'être à court terme pour du développement immédiat, soit l'équivalent de deux années de construction résidentielle.

Par ailleurs, les commentaires exprimés par le conseil ont été regroupés autour de trois thèmes :

1. Dynamique du marché immobilier
2. Souci de l'environnement/protection des milieux naturels
3. Aspects urbanistiques/impacts économiques et financiers

Le comité de travail a procédé à l'analyse de ces commentaires et formulé des recommandations en ciblant des pistes de solution pour chacun d'eux.

Impacts technique et financier des projets

- Évaluer la rentabilité économique de l'approche de la Ville en matière de développement résidentiel.
- Avec la collaboration des services techniques, déterminer la faisabilité des projets, les secteurs à privilégier et le phasage des projets dans le contexte des plans directeurs des infrastructures municipales.
- Réaliser une étude de circulation pour les projets résidentiels suscitant des craintes quant à la circulation dans un secteur.

Marché résidentiel

- À l'aide des statistiques, analyser les perspectives de développement et de positionnement résidentiel, notamment en ce qui a trait au taux d'occupation des bâtiments multifamiliaux.

Environnement des projets

- Poursuivre l'approche du guide d'aménagement des nouveaux quartiers en s'inspirant d'expériences intéressantes.

Densification

- Maintenir l'approche actuelle consistant à exiger un pourcentage minimum de densité au sein des nouveaux projets de développement.
- En conformité avec le plan d'urbanisme, maintenir le cap sur les propositions d'aménagement de plus forte densité pour les sites industriels appelés à être requalifiés (Fortissimo, Swift Galey et Celanese).
- Identifier d'autres sites dans le centre-ville susceptible de faire l'objet de projets urbanistiques innovateurs (exemple : ancien terminus d'autobus interrégional).
- Procéder à l'élaboration de propositions d'aménagement urbain sur ces sites.

À l'aide des hypothèses établies, l'étude menée par une analyse du marché résidentiel aura permis de conclure sur certains aspects :

- Le marché du développement résidentiel de Drummondville est un marché équilibré, tant pour le secteur locatif que pour la construction de propriétés privées.
- Il existe sur le territoire une bonne répartition des différents modes de tenure.
- Le rythme de construction suit les fluctuations du marché.
- Le marché locatif demeure un marché important et pertinent à Drummondville.
- La construction de nouveaux logements contribue à faire croître sensiblement le taux d'occupation ce qui est à l'avantage du locataire.
- Le marché de l'unifamiliale répond en majeure partie au segment des premiers acheteurs.
- La construction neuve occupe une place importante du marché.
- L'intensité de la construction n'a pas pour effet d'occasionner un déséquilibre du marché.
- Elle ne nuit aucunement au marché de la revente d'unifamiliales.
- La construction d'unifamiliales ne nuit pas au marché locatif.
- La construction de logements locatifs ne nuit pas au locatif existant.

Sur le plan de l'impact financier, les vérifications menées auprès du ministère des Affaires municipales ou de firmes se spécialisant dans le développement immobilier et dans l'analyse d'impact économique ont permis de constater l'inexistence d'outils permettant d'évaluer les coûts liés à l'étalement urbain. Certes, le budget d'entretien des rues augmente annuellement pour l'ensemble des municipalités

voyant un tronçon de rue se construire sur son territoire, mais il existe une contrepartie dans l'augmentation des revenus fonciers. En menant des études de rentabilité économique, il est impératif d'exclure de celles-ci des projets structurants comme la construction d'un aréna ou d'une bibliothèque compte tenu des coûts importants liés à de tels projets. L'exercice s'avère donc complexe lorsqu'il s'agit de considérer les dépenses actuelles par comparaison aux dépenses à venir pour les 20 prochaines années. Selon plusieurs, à défaut d'un outil fiable, l'indice le plus intéressant demeure celui témoignant de l'équilibre entre les revenus et les dépenses.

QUE NOUS RÉSERVE LE FUTUR ?

Si le développement se poursuit sur le territoire drummondvillois, les promoteurs locaux diront que la gestion de l'étalement urbain n'est plus seulement conditionnée par les coûts importants associés aux travaux d'ouverture de rue mais aussi par des contraintes de plus en plus importantes et complexes : exigences du ministère de l'Environnement en matière de sauvegarde des milieux humides et sensibles, infrastructures d'aqueduc et d'égouts à prolonger, problématique d'accessibilité routière, contraintes anthropiques exigeant des solutions de mitigation (présence d'une voie ferrée ou d'une autoroute), etc.

De plus, depuis le 25 juillet 2017, la Ville de Drummondville doit composer avec une mesure additionnelle s'inscrivant dans un contexte de saine gestion de son développement urbain, soit celle des zones de réserve exigées par la MRC de Drummond⁴ en concordance avec une orientation dictée par le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire. Si ces zones de réserve offrent à la Ville une banque de terrains potentiels sur 15 ans au rythme de développement actuel, elle contraint les promoteurs à voir au développement d'espaces urbains résiduels avant d'amorcer de nouveaux projets ailleurs sur le territoire. L'établissement des zones de réserve permet donc de contrôler de façon rationnelle l'ouverture de nouvelles superficies nécessaires au développement résidentiel.



Projet domiciliaire Faubourg Celanese : exemple d'optimisation de l'espace au cœur de la ville. Le nouveau quartier occupe une partie du terrain de la Celanese (1926-2000), entreprise se spécialisant dans le textile.
Source : Service de l'urbanisme, Ville de Drummondville

Le nouveau contexte en banlieue de Montréal depuis l'adoption du PMAD en 2011



Jean-Philippe Loïselle Paquette, urbaniste et **Yanie Gagné**, urbaniste-stagiaire. Les auteurs sont aménagistes pour la Municipalité régionale de comté (MRC) de Roussillon.

L'adoption du premier Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD) en 2011 a changé la donne des tendances en aménagement et en habitation dans les banlieues de Montréal. En intégrant ses objectifs aux outils d'aménagement locaux, les municipalités de la MRC de Roussillon ont su s'adapter à ces nouvelles réalités.

L'entrée en vigueur du PMAD sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) fut un bouleversement pour de nombreuses villes de banlieue. Celui-ci établit des seuils de densité minimaux à respecter et vise la consolidation des activités urbaines en plus d'exiger la protection des espaces agricoles et naturels. Les objectifs du PMAD sont clairs : les villes doivent revoir leur façon de se développer et innover dans la gestion de leur urbanisation. Leurs efforts doivent passer principalement par la concentration de l'urbanisation ainsi que par la requalification des zones urbanisées dans les aires TOD (*Transit Oriented Development*) et les corridors de transport en commun structurant.

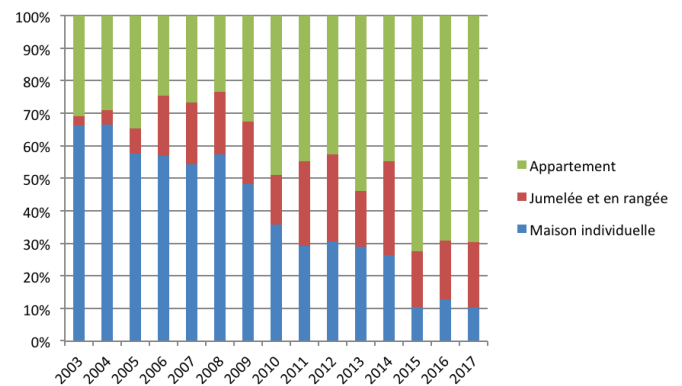
LE CONTEXTE DE LA MRC DE ROUSSILLON

La MRC de Roussillon bénéficie de sa proximité avec Montréal. D'ailleurs, le dynamisme de son développement récent se rapproche beaucoup plus des réalités urbaines de l'agglomération de Longueuil que de celles des MRC périurbaines. De plus, de par sa relation avec la métropole, la MRC de Roussillon ne compte aucun pôle central dominant ni aucune ville-centre. Ainsi, à l'exception des municipalités à caractère plus agricole, la majorité des municipalités ont des défis semblables en termes de développement qui sont propres aux villes de banlieue : quartiers résidentiels peu denses, transport en commun peu efficace et sous-utilisé, difficulté à créer des milieux de vie diversifiés.

Avec l'adoption d'un règlement de concordance, la MRC de Roussillon a su tirer profit des principes et objectifs du PMAD notamment par la présence des nombreuses aires TOD sur son territoire. Ce règlement cherche à renverser la tendance et vient ajouter les notions de requalification des zones urbanisées, de compacité des milieux de vie, de mixité des usages et d'accessibilité au transport collectif à même les outils de planification locaux. Ainsi, tous les gestes qu'a posés la MRC, ces dernières années, prennent en considération les nouvelles tendances en aménagement et en habitation.

Bien que la MRC de Roussillon soit reconnue comme une banlieue pavillonnaire typique (64 % de maisons unifamiliales en 2016), les tendances récentes en matière d'habitation démontrent clairement une augmentation dans la production de logements multifamiliaux (jumelés, en rangées et appartements) et, à l'inverse, une diminution de la part de marché des résidences unifamiliales.

Figure 1 : Parts de marché des nouvelles constructions résidentielles par type de logement, MRC de Roussillon



D'autre part, une diminution de la taille des ménages dans les dernières décennies a été remarquée dans l'ensemble des municipalités du territoire. Bien que le ménage constitué d'un couple avec enfant soit le type de ménage le plus commun, les ménages de Roussillon sont plus diversifiés qu'on pourrait l'imaginer. Chaque ménage a donc des besoins en habitation qui lui sont propres et l'offre de la MRC tend à refléter les différents besoins des ménages. Même si la population de la MRC de Roussillon est plus jeune que la moyenne québécoise, le phénomène de vieillissement de la population se fait également sentir. Ce phénomène a des conséquences sur le déploiement des fonctions urbaines. Ainsi, plusieurs éléments découlant de ce phénomène doivent être pris en compte dans la planification du territoire : diminution de la population active, plus grande demande dans les services de santé, modification des besoins en matière de mobilité et d'habitation.

MISER SUR LE REDÉVELOPPEMENT

Dans la MRC de Roussillon, le développement résidentiel et l'arrivée de nouveaux résidents au cours des décennies 1990 et 2000 ont tiré avantage de la disponibilité des terrains encore vacants. Ainsi, les municipalités qui disposaient de nombreux terrains ont continué de croître, alors que l'on constate une stagnation de la croissance démographique dans les municipalités qui possédaient peu de lots disponibles. En parallèle, on observe une dégradation de certains secteurs centraux, ou anciens, dont témoigne le vieillissement des immeubles et des infrastructures. Dans ce contexte, certains terrains ne répondent plus aux fonctions pour lesquelles ils étaient destinés : ils deviennent sous-utilisés ou désuets et sont susceptibles de faire l'objet d'un redéveloppement. Bien que récent, ce phénomène est de plus en plus présent dans le paysage roussillonais.

En réponse à ce phénomène, et afin d'éviter les besoins d'expansion du périmètre d'urbanisation et de préserver les milieux naturels, la MRC a élaboré une politique de consolidation du tissu urbain qui privilégie la consolidation des zones urbaines existantes et priorise la revitalisation des secteurs anciens. Cette dernière établit les grandes balises du développement du territoire pour les quinze prochaines années. Une meilleure répartition de la croissance démographique permet de créer des aménagements intéressants et d'améliorer les conditions d'habitats dans les secteurs existants tout en limitant le coût des immobilisations pour les équipements, les infrastructures et les services. Les secteurs résidentiels, commerciaux et industriels vacants ainsi que les secteurs à redévelopper ou à requalifier ont été définis comme étant des territoires voués à l'urbanisation optimale de l'espace. L'établissement de seuils minimaux de densité constitue la principale mesure contribuant à optimiser le développement urbain.

Dans la lignée des orientations du PMAD, quelques projets de requalification ont déjà vu le jour sur le territoire, notamment dans les municipalités où les terrains vacants se font rares. Plusieurs exemples de quartier en redéveloppement sont visibles dans le paysage roussillonais ces temps-ci. Que ce soit le redéveloppement d'un terrain de golf (La Prairie), d'une usine désaffectée (Candiac), d'un secteur de maisons mobiles (Saint-Philippe) ou d'un ancien cinéma (Delson), les projets sont déjà en branle et chaque site sous-utilisé est susceptible de faire place à un nouveau quartier dans les prochaines années.

LE DÉFI DU TRANSPORT COLLECTIF

Le réseau de transport routier de la MRC de Roussillon s'est très bien développé au cours des dernières années, principalement avec le parachèvement de l'autoroute 30 qui relie maintenant tous les secteurs

de la rive sud de Montréal, de Sorel-Tracy à Vaudreuil-Dorion. L'accès au territoire s'étant amélioré pour les gens possédant une voiture, de nouveaux ménages se sont installés dans les municipalités localisées près de l'autoroute 30.

L'objectif du PMAD de la densification urbaine par la mise en valeur des ensembles résidentiels basés sur le concept « TOD » vise à augmenter l'usage du transport en commun, notamment en concentrant une partie des nouveaux ménages aux points d'accès du réseau. L'augmentation du nombre d'usagers potentiels devrait venir de pair avec une augmentation de l'offre en transport collectif afin de desservir adéquatement ces pôles. Par contre, en considérant l'évolution de la situation dans les dernières années, le constat est plutôt mitigé. Avec la réorganisation de la gouvernance en transports collectifs, les municipalités qui fournissent des efforts pour développer des concepts TOD n'ont plus le pouvoir d'améliorer l'offre de transport collectif dans ces quartiers. Les sommes mises de nos jours ne servent qu'à assurer le maintien d'actifs et à contribuer à la résorption du déficit d'entretien accumulé. À moins que le gouvernement ne décide d'augmenter substantiellement et de façon récurrente ses investissements en transport collectif au cours des prochaines années, de nouvelles sources de financement devront nécessairement être considérées afin de permettre le développement des infrastructures et l'amélioration des services en place. Les nouveaux quartiers auront été développés en prévision de la mise en place d'un réseau structurant de transports collectifs qui tarde à se mettre en place.

Le REM nouvelle infrastructure majeure pour la Montérégie

Le projet du Réseau express métropolitain (REM) pourrait avoir une influence sur les déplacements de la population de la MRC. L'antenne de la Rive-Sud aura le plus d'impact sur la répartition des déplacements et sur la planification des transports dans la région. Ainsi, lors de la mise en service du REM en 2021, les autobus circulant dans Roussillon n'auront plus accès à Montréal directement. Ils devront obligatoirement se rabattre aux stations du REM. Par contre, ces rabattements seront positifs pour les déplacements à l'intérieur de la couronne sud, car le REM deviendra un centre pour les correspondances des différents transporteurs, à l'image du terminus Longueuil. Bien que ce projet semble positif pour le développement du transport collectif sur le territoire de la MRC de Roussillon, plusieurs inconnus persistent comme l'efficacité des correspondances, la congestion sur l'autoroute 30 ainsi que le temps d'attente aux gares.

LE DÉFI DE LA MIXITÉ DES USAGES

Plusieurs nouveaux quartiers de Roussillon intègrent des innovations du PMAD au niveau de leur planification telle que l'intégration de cœurs de quartier dynamiques au sein des projets, des stationnements souterrains ou des bâtiments à impact environnemental réduit. Par contre, le concept de mixité des fonctions tant à l'horizontale qu'à la verticale est pratiquement absent de ces quartiers. Malgré les dispositions prévues aux outils de planification détaillée, les promoteurs continuent de proposer des projets de quartiers uniquement résidentiels. L'absence d'un bassin de consommateurs suffisant, les problèmes de cohabitation et le manque d'expertise dans ce type d'immeuble sont les raisons les plus souvent évoquées pour justifier l'absence de mixité dans les propositions. La MRC de Roussillon travaillera sur ces questions au cours des prochaines années.

D'autre part, comme le gouvernement et la CMM veulent éviter à tout prix l'expansion des villes en zone agricole, le développement résidentiel se fait maintenant au détriment des lieux d'emploi. Dans la MRC de Roussillon, la superficie dédiée aux activités industrielles a diminué de 23 % au cours des dernières années, car des secteurs industriels ont été convertis en secteur résidentiel, notamment à Candiac, Delson et La Prairie. Étant sensible à la situation, la MRC souhaite qu'une réflexion soit faite afin de trouver des solutions au problème d'abandon des activités industrielles. Tout de même, des mesures sont peu à peu mises en place : les zones industrielles sont également ciblées à titre de « zones de réaménagement » et des balises d'aménagement y ont été déterminées afin d'assurer le maintien et la consolidation des activités industrielles.

LE DÉFI DU CHANGEMENT DES MENTALITÉS

Finalement, un des plus gros défis auquel doivent faire face les villes de banlieue suite à l'adoption du PMAD est celui du changement des mentalités. Comme il a été démontré précédemment, les tendances en aménagement et en habitation se sont transformées beaucoup dans la MRC de Roussillon principalement suite à l'adoption d'un outil de planification métropolitain. Par contre, certains acteurs (citoyens, promoteurs et biens d'autres) tiennent encore au style de vie banlieusard associé à la quiétude d'une maison pavillonnaire et à la possession d'une automobile individuelle. Une certaine partie de la population est réticente à adopter ces nouveaux principes puisqu'elle ne connaît pas et ne subit pas les conséquences de la façon dont elle occupe le territoire. C'est pourquoi éduquer et sensibiliser les acteurs, tant urbains que ruraux, aux enjeux d'aménagement demeurent au cœur des actions qu'aura à entreprendre la MRC.



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
info@aqu.qc.ca
(514) 277-0228

L'AQU fête 40 ANS d'existence !

Venez célébrer avec nous cet
heureux événement

VENDREDI 1^{ER} JUIN 2018 À LÉVIS

Un cocktail dînatoire vous sera servi.

Réservez votre place rapidement !

La consolidation des banlieues : une opportunité pour le dialogue



Catherine Craig-St-Louis,
conseillère en aménagement du
territoire et urbaniste chez Vivre en Ville

POURQUOI ET OÙ AGIR DANS LES BANLIEUES ?

La banlieue réfère aux quartiers situés en périphérie d'une ville ou d'un village, et dont les résidents doivent effectuer des déplacements quotidiens vers une centralité de l'agglomération ou de la région, généralement pour aller travailler, étudier ou effectuer des achats¹. Compte tenu des grandes distances qui séparent généralement les habitations des activités qui s'y trouvent, la banlieue induit un mode de vie dépendant de l'automobile duquel il est difficile de s'affranchir². La multiplication et la juxtaposition des banlieues sur le territoire conduit à un étalement urbain que les collectivités peinent de plus en plus à justifier et à soutenir, surtout lorsqu'elles doivent également protéger les terres agricoles, préserver la biodiversité, lutter contre les changements climatiques, et favoriser l'adoption de saines habitudes de vie.

Dans un tel contexte, il devient de plus en plus logique d'opter pour un mode de croissance alternatif : celui de la reconstruction des milieux déjà urbanisés sur eux-mêmes. Certaines banlieues présentent alors des potentialités particulièrement intéressantes pour les municipalités et attrayantes pour les futurs résidents. C'est notamment le cas des banlieues d'après-guerre, souvent situées à proximité d'un noyau urbain plus dense, et déjà desservies par le transport collectif. Leur consolidation apparaît profitable notamment parce que leurs infrastructures vieillissantes devront être remplacées à court ou moyen terme, et que leur population, elle aussi vieillissante, a besoin d'une offre renouvelée de types d'habitations³. Les investissements effectués dans ces secteurs offrent de ce fait l'occasion de répondre à de multiples autres besoins de la collectivité.

Mais encore faut-il que ces transformations soient souhaitées par les résidents déjà établis dans ces milieux. Pour bien comprendre les besoins, préoccupations et aspirations des résidents des banlieues, et en venir à ce qu'ils adhèrent à la transformation de leur milieu de vie, il est impératif de leur accorder un rôle clé dans la planification de leur municipalité et des projets envisagés dans leur voisinage.

L'ACCEPTABILITÉ SOCIALE : UNE DÉMARCHE QUI PREND NOTAMMENT APPUI SUR LE CARACTÈRE DU MILIEU

Plutôt processus qu'état ou résultat⁴, l'acceptabilité sociale suppose une sensibilisation des différents acteurs à leur réalité respective.

Face à un projet de transformation d'un milieu de vie, plusieurs éléments doivent être soumis à l'attention des parties prenantes, afin que le débat puisse s'effectuer sur des bases solides et comprises de tous :

- les objectifs poursuivis par la municipalité en matière de développement immobilier et d'investissements publics prévus ;
- les besoins, les aspirations et les préoccupations de ceux qui ont choisi d'habiter, de fréquenter ou de travailler dans le quartier ;
- les impératifs des développeurs immobiliers liés au marché, à leurs capacités et à la rentabilité, etc.

Les enjeux possibles sont multiples, mais différent généralement d'un endroit à l'autre, tout comme leur importance. Un des enjeux récurrents associés à la transformation des banlieues est celui du caractère du milieu, c'est-à-dire les éléments fondamentaux qui forment l'image du quartier et qui lui confèrent son ambiance particulière⁵.

Généralement, les résidents d'un milieu de vie l'ont choisi pour ses nombreux attraits (p. ex. : sa végétation abondante, la proximité d'un parc, sa quiétude, etc.), ou parce qu'ils ont eux-mêmes vécu leur enfance dans un milieu similaire et que cela influence leurs préférences⁶. Cet attachement est couplé à des aspirations individuelles concernant le devenir de leur secteur : par exemple, avoir accès à un autobus plus fréquent pour se déplacer, à un café au coin de la rue, etc.

En raison des mêmes attraits et potentialités, de nouveaux résidents peuvent vouloir s'établir dans le quartier, et être invités à le faire par la municipalité, notamment afin de rentabiliser les investissements qu'elle compte y effectuer. La transformation et la densification semblent alors inévitables. Conséquemment, les résidents déjà en place peuvent craindre de perdre certains de leurs acquis (quiétude, lumière, sécurité, paysage urbain, etc.) au détriment de leur qualité de vie. Fondées ou non, ces appréhensions peuvent créer des conflits et freiner la mise en œuvre d'un projet.

Or, la consolidation de la banlieue peut se réaliser en évitant ces écueils si sa planification s'appuie sur un portrait complet, connu et partagé de l'ensemble des intervenants, notamment en ce qui a trait au caractère du lieu : types bâtis (implantation, gabarit, volumétrie), styles architecturaux, couvert végétal, caractéristiques du réseau viaire, etc.⁷ Lorsqu'il est compris et pris en compte, le caractère du milieu peut conduire à l'identification de formes de densification plus adaptées au secteur.

1 Vivre en Ville (s. d.a). « Banlieues ». *Collectivitesviabiles.org*, <http://collectivitesviabiles.org/sujets/banlieue.aspx>

2 Vivre en Ville (s. d.b). « Dépendance à l'automobile ». *Collectivitesviabiles.org*, <http://collectivitesviabiles.org/articles/dependance-a-l-automobile.aspx>

3 Vivre en Ville (2016). *Croître sans s'étaler : où et comment reconstruire la ville sur elle-même*, 123 p. (coll. Outils le Québec ; 7) [vivreenville.org].

4 Bergeron et al. (2015). « Mesurer l'acceptabilité sociale d'un projet minier : essai de modélisation du risque social en contexte québécois ». [VertigO] *La revue électronique en sciences de l'environnement*, 15(3).

5 Vivre en Ville (2018). « À quoi tient le caractère d'un quartier? ». *Ouidansmacour.quebec*, <http://ouidansmacour.quebec/magazine/articles/a-quoi-tient-le-caractere-d-un-quartier>

6 Fortin, Andrée et Carole Després (2011). « Le rôle des habitus résidentiels dans la localisation périurbaine » dans Andrée Fortin, Carole Després et Geneviève Vachon (dirs) *La banlieue s'étale*, Québec, Éditions Nota bene, 412 p.

7 Vivre en Ville, *op. cit.* note 3

Mais concrètement, quelles formes bâties peuvent contribuer à transformer les banlieues en respectant leur caractère ?

COMMENT TRANSFORMER LES BANLIEUES ?

Densifier un secteur d'apparence homogène comme la banlieue demande à ce que les nouvelles formes bâties soient adaptées au milieu. Celles-ci peuvent être invisibles ou discrètes, tandis que d'autres seront incontestablement visibles et mériteront d'importants efforts pour assurer leur intégration. Aucune solution unique n'existe : chaque collectivité doit fixer les balises de ce qui est acceptable ou non dans les différents milieux de vie qui la composent.

LA DENSIFICATION INVISIBLE OU DISCRÈTE

La densification douce d'un milieu peut se réaliser notamment par subdivision d'un bâtiment principal (logement accessoire), par conversion d'une construction attenante, ou par ajout d'un nouveau bâtiment détaché (mini-maisons, logement au-dessus d'un garage, etc.) sur un lot déjà occupé par une résidence principale. Historiquement présentes dans les secteurs urbains denses, ces unités d'habitation accessoires (UHA)⁸ se sont répandues dans l'informalité, avant d'être à nouveau envisagées et encouragées par la législation ces dernières années, par exemple en Ontario et en Colombie-Britannique, pour répondre à la pénurie de plus en plus grande de logements abordables⁹.

Pour densifier un quartier sans le dénaturer, l'intérêt de ce genre de consolidation est indéniable : de l'extérieur, il peut être presque impossible de distinguer la subdivision d'un bâtiment existant ou la conversion d'un bâtiment en cour arrière. Même pour les changements plus visibles, l'ajout d'un étage à un bâtiment existant paraît moins radical que la destruction d'un bâtiment pour le remplacer par un autre. Cette dernière forme d'intervention peut néanmoins être envisageable, surtout si elle respecte le caractère du lieu.

DES REMPLACEMENTS OU IMPLANTATIONS DE BÂTIMENTS RESPECTUEUX DU MILIEU D'ACCUEIL

Bien qu'il soit plus écologique de transformer un bâtiment existant, l'ampleur et les coûts de certains travaux nécessaires à la modification d'une maison peuvent conduire ses propriétaires à décider de la remplacer. Lorsque l'emprise au sol et le gabarit du nouveau bâtiment sont supérieurs à l'ancien, l'intégration au milieu d'accueil peut être compromise, du moins aux yeux des voisins.

Cependant, ces projets de densification plus visibles peuvent également être respectueux du secteur dans lequel ils s'implantent. Il est possible d'en garantir l'échelle humaine en jouant sur différentes composantes : par exemple, une implantation qui exploite davantage la profondeur de la parcelle, des hauteurs croissantes sur les différentes parties d'un bâtiment ou d'un bâtiment à l'autre, etc. Ainsi, un triplex ou un quadruplex remplaçant un bungalow peut présenter plusieurs caractéristiques en façade qui lui permettent de s'agencer aux immeubles unifamiliaux construits précédemment sur la rue.



Figure 1 Vivre en Ville - Kitsilano, Vancouver ; Exemple d'un triplex dont la volumétrie respecte le caractère du milieu.



Figure 2 En haut : Vivre en Ville - Boulevard Pie-XII (Sainte-Foy), Québec.
En bas : Google Streetview : Remplacement d'une résidence par un bâtiment abritant plus d'un logement.

Néanmoins, il peut être requis de construire des bâtiments d'une forme qui diffère significativement de celles qu'on trouve dans l'environnement immédiat. Pour ce faire, l'espace public devient un levier structurant pour l'attractivité de ces projets et c'est pourquoi une attention particulière doit lui être accordée en matière de planification et de mise en œuvre¹⁰. Cette densification plus marquée peut être souhaitée dans les cas où le terrain à bâtir est localisé sur une artère au potentiel commercial et à la desserte en transport collectif appréciables ou encore lorsque l'augmentation du nombre d'étages sur le site permet de sauver des arbres qui auraient autrement dû être sacrifiés.



Figure 3 Vivre en Ville – Manoir Saint-Bruno, Saint-Bruno-de-Montarville.
Résidence pour personnes âgées ayant fait l'objet de différentes modifications quant à son implantation et sa volumétrie pour faciliter son intégration et son acceptabilité sociale au centre-ville.

8 Arpent (2018). *Les unités d'habitation accessoires (UHA) au Québec. Mise en contexte et définitions*. [PDF] http://www.larpent.ca/wp-content/uploads/2018/02/Publication1_UHA.pdf

9 *Ibid.*

10 Vivre en Ville et Écobâtiment (2017). *Réussir l'habitat dense : dix clés pour des habitations compactes, attrayantes et performantes*, 132 p. (coll. Outils le Québec ; 9) [vivreenville.org].

Autrement dit, certains secteurs stratégiques, propices à la densification, présentent un plus grand potentiel de consolidation que d'autres secteurs qui, en contrepartie, pourraient être préservés de telles interventions pour n'accueillir que des transformations plus discrètes.

UNE TRANSFORMATION QUI DOIT ALLER AU-DELÀ DE LA DENSIFICATION RÉSIDENNELLE

La densité n'a pas de valeur en soi : elle présente des avantages lorsque jumelée à des équipements et des services de proximité¹¹. L'ajout de logements dans des milieux établis permettra de récolter un maximum de bénéfices s'il est couplé à des améliorations manifestes des services, équipements et espaces publics. Inversement, ces améliorations ne seront possibles ou rentabilisées que grâce à l'accueil de nouveaux arrivants. Par exemple, l'apparition de commerces et services de proximité attrayants à l'échelle du quartier et la bonification de la desserte en transport collectif¹² concourront à atténuer des impacts découlant de la venue de nouveaux résidents et à l'enrichissement de la qualité de vie, notamment en diminuant les distances à parcourir et la dépendance à l'automobile.

Cette diversification des services doit cependant être planifiée méticuleusement : on ne cherchera pas nécessairement à créer de nouveaux pôles d'activités, en remplacement de ceux qui existent déjà. Au contraire, les centralités existantes doivent continuer de structurer le secteur en transformation, notamment en restant des destinations clés regroupant les emplois, ainsi que certains commerces et services spécialisés ou de grande envergure. Dans le cas de ces transformations également, il est essentiel de se doter d'un processus qui permet à la collectivité de les comprendre et de les accueillir.

CONSOLIDER POUR AMÉLIORER LA QUALITÉ DE VIE : OUI, DANS MA BANLIEUE !

Un tissu urbain plus compact et une proximité d'activités et de services sont possibles en banlieue sans que ne soit perdu le caractère particulier de ces milieux. Le processus d'acceptabilité sociale et les avantages de la consolidation sont des éléments à mettre de l'avant pour que la transformation envisagée soit réussie, c'est-à-dire attendue, souhaitée et accueillie.

Certains exemples nécessitent, pour être appliqués, que la réglementation en vigueur dans certaines municipalités évolue en prenant en compte le contexte propre des secteurs concernés. Dans cette optique, les municipalités sont aujourd'hui appelées à consulter en amont les différents acteurs susceptibles d'être affectés par ces modifications. Cet aspect n'est pas sans défi : il peut être difficile de savoir si les conditions favorables au dialogue et au partage des connaissances des acteurs sur le terrain sont réunies. Oui dans ma cour !¹³, une nouvelle initiative de Vivre en Ville, a justement pour objectif d'encourager la réalisation de projets de qualité respectant ces milieux établis et de donner le goût aux citoyens de s'approprier leurs transformations. En s'assurant, dès les premières étapes, que le développement immobilier se déroule dans le respect des meilleures pratiques, cette initiative permettra de bonifier les réflexions proposées ici.

BIBLIOGRAPHIE

Arpent (2018). *Les unités d'habitation accessoires (UHA) au Québec. Mise en contexte et définitions*. [PDF] http://www.larpent.ca/wp-content/uploads/2018/02/Publication1_UHA.pdf

Bergeron, K., Jébrak, M., Yates, S., Séguin, C., Lehmann, V., Le Meur, P., Angers, P., Durand, S. & Gendron, C. (2015). « Mesurer l'acceptabilité sociale d'un projet minier : essai de modélisation du risque social en contexte québécois ». [VertigO] *La revue électronique en sciences de l'environnement*, 15(3).

Charmes, Eric (2002). « Densifier les banlieues », *études foncières n°99*, [PDF] <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00109847/document>

Fortin, Andrée et Carole Després (2011). « Le rôle des habitus résidentiels dans la localisation périurbaine » dans Andrée Fortin, Carole Després et Geneviève Vachon (dirs) *La banlieue s'étale*, Québec, Éditions Nota bene, 412 p.

Vivre en Ville et Écobâtiment (2017). *Réussir l'habitat dense : dix clés pour des habitations compactes, attrayantes et performantes*, 132 p. (coll. Outiller le Québec ; 9) [vivreenville.org].

Vivre en Ville (2018). « À quoi tient le caractère d'un quartier ? ». *Ouidansmacour.quebec*, <http://ouidansmacour.quebec/magazine/articles/a-quoi-tient-le-caractere-d-un-quartier/>

Vivre en Ville (2018). *Oui dans ma cour !* Ouidansmacour.quebec

Vivre en Ville (2016). *Croître sans s'étaler : où et comment reconstruire la ville sur elle-même*, 123 p. (coll. Outiller le Québec ; 7) [vivreenville.org].

Vivre en Ville (s. d.a). « Banlieues ». *Collectivitesviables.org*, <http://collectivitesviables.org/sujets/banlieue.aspx>

Vivre en Ville (s. d.b). « Dépendance à l'automobile ». *Collectivitesviables.org*, <http://collectivitesviables.org/articles/dependance-a-l-automobile.aspx>

Vivre en Ville (s. d.c). « Consolidation et requalification urbaine ». *Collectivitesviables.org*, <http://collectivitesviables.org/articles/consolidation-et-requalification-urbaines.aspx>

FORMATION - CONSEIL - RECHERCHE



VIVRE EN VILLE

la voie des collectivités viables

11 Charmes, Eric (2002). « Densifier les banlieues », *études foncières n°99*, [PDF] <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00109847/document>

12 Vivre en Ville (s. d.c). « Consolidation et requalification urbaine ». *Collectivitesviables.org*, <http://collectivitesviables.org/articles/consolidation-et-requalification-urbaines.aspx>

13 Vivre en Ville (2018). *Oui dans ma cour !* Ouidansmacour.quebec

Densification et requalification du périmètre urbain : l'expérience de Saint-Hyacinthe



Lynda Cadorette,

chef division planification, Service de l'urbanisme de la Ville de Saint-Hyacinthe

Danny Gignac,

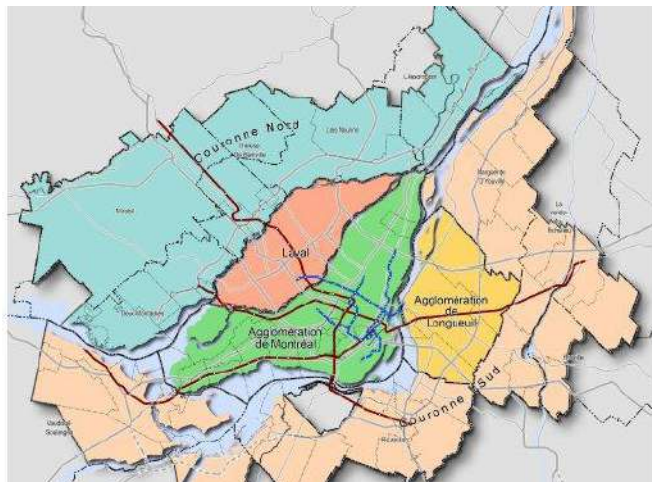
technicien en aménagement, division Planification, Service de l'urbanisme de la Ville de Saint-Hyacinthe

Cet article a été publié dans l'édition de novembre 2013 de la Revue québécoise d'urbanisme.

MISE EN CONTEXTE

La municipalité de Saint-Damase, par une décision rendue par la Commission de protection du territoire agricole (CPTAQ) le 16 septembre 2011, a obtenu une exclusion de sa zone agricole portant sur une superficie de 13,1 hectares. Suite à cette réponse favorable, la MRC des Maskoutains devait subséquemment modifier son schéma d'aménagement afin que cette partie du territoire soit retranchée de la zone agricole et intégrée à la zone blanche. Ainsi, la MRC a entamé le processus de modification du schéma d'aménagement. Dans le cadre de ce processus, la MRC doit faire parvenir son projet de règlement au ministère des Affaires municipales, des régions et de l'occupation du territoire (MAMROT) afin que le ministre puisse donner son accord et s'assurer de la conformité du projet de règlement aux orientations gouvernementales.

Or, dans une lettre adressée par le ministre à l'époque, le gouvernement indiquait à la MRC qu'il refusait la demande de modification du schéma d'aménagement puisque, selon eux, cette demande n'était pas conforme aux orientations ministérielles et, plus particulièrement, à l'orientation numéro 10 de l'addenda. Cet addenda touchait l'aménagement du territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) en vue de l'élaboration d'un plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD). Le ministre demandait ainsi à la MRC des Maskoutains de refaire ses devoirs avant de pouvoir bénéficier de cette exclusion. Faisant suite à cette réponse défavorable, la MRC a convoqué les gens du MAMROT pour une rencontre d'information. Ceux-ci ont notamment présenté une rétrospective des orientations du gouvernement en matière d'aménagement du territoire, puis ont précisé l'addenda modifiant les façons de faire pour les MRC péri-métropolitaines.



La CMM et ses cinq secteurs géographiques
Source : Communauté métropolitaine de Montréal

ORIENTATIONS GOUVERNEMENTALES

C'est en 1994 que le gouvernement a établi ses premières orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire. Ainsi, à chaque occasion où une MRC modifie son schéma d'aménagement, elle doit le réaliser en respectant ces orientations. Puis, en 2001, il y a eu création de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) et publication d'orientations particulières la concernant. Déjà à cette époque, certaines exigences quant aux MRC péri-métropolitaines avaient été formulées. Toutefois, ces exigences n'ont pas toujours été rigoureusement appliquées lors des demandes de modification aux schémas d'aménagement.

Le 6 mai 2011, le gouvernement publiait un addenda aux orientations afin de procéder à la mise à jour de ce document étant donné son existence depuis déjà 10 ans. Dans cette mise à jour, l'orientation 10 touchant les MRC contiguës à la CMM a été modifiée de façon importante. En effet, on indique dans ce document, entre autres, qu'à l'intérieur de la communauté métropolitaine, il est interdit de déposer une demande d'exclusion sans faire la démonstration qu'il ne reste aucun espace disponible ailleurs à l'intérieur de l'ensemble de la CMM. Avec une telle orientation, il devenait alors extrêmement difficile de considérer le dépôt d'une demande d'exclusion à l'intérieur de la Communauté métropolitaine de Montréal.

Dans le cadre des travaux sur la révision des orientations, les acteurs composant la communauté métropolitaine de Montréal ont fait valoir au gouvernement que cette situation engendrait la création d'une nouvelle couronne autour de la CMM. Ainsi, à partir de statistiques, ces derniers ont pu démontrer que le fait de ne pas permettre d'exclusion sur leur territoire ouvre la porte aux MRC autour de la CMM. En réponse à cette démonstration, l'addenda est venu officiellement créer une nouvelle couronne pour les MRC situées autour de la CMM. Le nom accordé à cette nouvelle couronne est celle de « MRC péri-métropolitaines ». Conséquemment, l'orientation 10 du document touche de façon particulière les MRC péri-métropolitaines, dont la MRC des Maskoutains fait partie.

RÉPERCUSSION POUR LA VILLE DE SAINT-HYACINTHE

À Saint-Hyacinthe, avant cette nouvelle orientation, lorsque la Ville souhaitait déposer une demande d'exclusion de la zone agricole, elle devait démontrer que dans l'agglomération urbaine de recensement, il n'existait pas d'autres espaces disponibles en zone blanche pour du développement. Dans le contexte d'analyse de la demande, la ville était alors jumelée aux



Profil territorial de la MRC des Maskoutains
Source : MRC Les Maskoutains

L'ORIENTATION 10 CONTENU DANS L'ADDENDA DU PMAD

L'orientation 10 : Dans une optique de complémentarité des planifications métropolitaines et périmétropolitaines, consolider le développement dans le principal pôle de services et d'équipements localisés sur le territoire de chacune des MRC périmétropolitaines.

Quatre attentes sont ainsi déployées en lien avec cette orientation :

1. Consolider et réutiliser le tissu urbain existant en favorisant :
 - l'optimisation des infrastructures et des équipements collectifs existants, principalement en termes d'alimentation en eau et en matière de transport en commun;
 - le redéveloppement et la requalification des terrains;
 - l'augmentation de la densité et de l'intensité de l'occupation du sol en fonction des caractéristiques du milieu.
2. Orienter le développement urbain à l'intérieur des périmètres d'urbanisation en accordant la priorité à celui du principal pôle de services et d'équipements des MRC concernées.
3. À l'intérieur des aires d'affectation inscrites au schéma comprises dans le principal pôle de services et d'équipements des MRC concernées, prévoir des mesures d'urbanisation qui assurent l'utilisation durable et continue du sol et la diversité des usages.
4. À l'extérieur du territoire du principal pôle de services et d'équipements des MRC concernées, orienter en priorité le développement urbain et consolider le tissu urbain existant dans les secteurs desservis en infrastructures d'alimentation en eau potable et par les réseaux de transport en commun.

municipalités de La Présentation, Saint-Barnabé-Sud et Saint-Simon. Dorénavant, cette démonstration devra être menée pour l'ensemble du territoire de la MRC. Cela change donc passablement la donne pour les futures demandes d'exclusion en élargissant substantiellement la superficie du territoire à considérer.

Concrètement, une telle orientation implique aussi que dans le processus de préparation du document destiné au ministère, chaque municipalité qui compose la MRC devra présenter l'inventaire des terrains vacants et des espaces à requalifier, le tout dans une perspective de densification du périmètre urbain. En parallèle, la MRC devra dorénavant déterminer le phasage des demandes d'exclusion sur l'ensemble de son territoire.

Cette nouvelle orientation du gouvernement comporte toutefois certains avantages pour une ville-centre comme Saint-Hyacinthe. En effet, celle-ci est le pôle de services et d'équipements de la MRC des Maskoutains et l'orientation 10 vise justement à prioriser le développement de ces pôles pour chacune des MRC périmétropolitaines.

LA DÉMARCHE ENTREPRISE PAR LA VILLE

Afin de répondre aux exigences du ministère, la MRC a requis de la Ville qu'elle lui fournisse toute l'information pertinente qui devra servir à répondre adéquatement aux enjeux ciblés par l'addenda 10. Entre autres, il fut nécessaire de mettre à

jour sur l'ensemble du territoire de Saint-Hyacinthe l'inventaire des terrains vacants. Aussi, il a été demandé d'identifier les sites où un redéveloppement serait possible et de caractériser leur potentiel de requalification. Un travail imposant a alors été entrepris au cours de l'été 2013 afin que l'on puisse bien identifier la réalité du territoire et tout le potentiel de développement que l'on y retrouve.

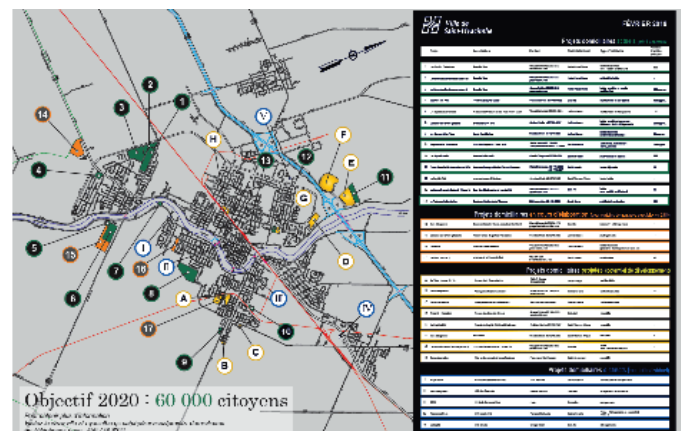
• L'identification des terrains vacants

La première démarche entreprise fut de répertorier les terrains vacants localisés à l'intérieur du périmètre urbain de la ville. Bien qu'un tel répertoire existait déjà, une mise à jour fut nécessaire. Pour ce faire, une comparaison des permis de construction émis au cours de la dernière année fut menée en confirmant les statistiques par une visite terrain. Un tableau et une cartographie appropriée ont ensuite permis d'illustrer les résultats.

La superficie totale de terrains vacants ainsi identifiée s'est élevée à 1 430 748,5 mètres carrés, soit 143 hectares. À noter que 61 999,1 mètres carrés supplémentaires ont été identifiés mais ils représentaient des terrains vacants jugés non constructibles pour diverses raisons : accès difficile, dimensions de lots non conformes, présences de contraintes naturelles, etc. Ces sites ont été considérés pour la mise en place d'éventuels projets de mise en valeur à portée environnementale, tels de la plantation, des potagers communautaires ou divers aménagements publics.

• L'identification des projets de développement en cours et futurs

Actuellement, treize (13) projets domiciliaires sont en cours sur le territoire maskoutain. Ces projets représentent un total de 1 667 terrains pour une superficie de 716 555 mètres carrés. À cela s'ajoutent huit (8) autres secteurs ciblés pour un développement à venir, pour une superficie de 642 342 mètres carrés. La Ville avait déjà produit une carte localisant les projets domiciliaires sur son territoire. Mise à jour annuellement, celle-ci fut fort utile pour compiler l'information demandée par la MRC.



Projets domiciliaires en cours sur le territoire de Saint-Hyacinthe
Source : Ville de Saint-Hyacinthe

• L'identification des sites offrant un potentiel de requalification

L'une des demandes de la MRC auprès de la Ville visait à examiner le territoire à l'intérieur du périmètre urbain et dresser l'inventaire de l'ensemble des secteurs pouvant faire l'objet d'une requalification. Plus précisément, les cas ciblés ont été les terrains d'anciennes stations-service, les terrains contaminés, les espaces de stationnement, les bâtiments

abandonnés, les friches industrielles, les unités d'évaluation dont la valeur du terrain est plus grande que la valeur du bâtiment, les bâtiments abritant un usage dérogatoire ou encore les terrains considérés comme sous-utilisés.

Le Service de l'urbanisme a réalisé un premier travail visant l'identification de ces terrains dans chacun des districts électoraux. Pour chaque district, un tableau a été produit identifiant le site, sa superficie, l'usage actuel, le propriétaire, les contraintes particulières du terrain ainsi que le potentiel de réutilisation dudit terrain. Puis, une rencontre s'est tenue avec le Centre local de développement (CLD) des Maskoutains ainsi qu'avec la Corporation de développement commercial (CDC) de Saint-Hyacinthe pour valider la pertinence de maintenir l'activité économique sur certains des sites identifiés. Précisons ici que l'identification de ces sites n'avait pas pour objectif de faire cesser l'activité qui s'y déroule mais de démontrer que ces terrains pourraient être utilisés autrement afin d'optimiser l'utilisation du territoire.

Le relevé a permis l'identification de 141 terrains offrant un potentiel de requalification, le tout totalisant une superficie de 1 543 504 mètres carrés répartis dans les onze (11) districts électoraux de la ville.



Exemple de densification résidentielle dans un contexte de requalification d'un site industriel : le projet Faubourg Laframboise
Source : Justin Viens, architecte



Exemple de densification résidentielle : le projet Sous les arbres
Source : Justin Viens, architecte

DENSIFICATION DES PARCS INDUSTRIELS

La ville de Saint-Hyacinthe connaît une prospérité économique des plus enviables. Cette vitalité repose entre autres sur un secteur manufacturier fort et des centres de recherche spécialisés dans le domaine de l'agroalimentaire.

Cette vitalité économique engendre toutefois une pression sur la disponibilité de terrains industriels. En effet, les espaces disponibles à cette fin s'amenuisent et la possibilité d'agrandir



Exemple de requalification de site et de densification résidentielle dans un secteur déstructuré de Saint-Hyacinthe : le projet Le Visio dans le quartier Saint-Joseph
Source : Alain F. Dupuis, concepteur

les parcs industriels se précarise. Suite à ce constat, une réflexion fut menée afin de revoir le modèle de développement des espaces industriels. Cette réflexion a conduit à l'adoption d'une politique pour la densification et l'optimisation des parcs industriels de la ville. L'un des éléments structurants de cette politique a été de revoir les normes minimales d'occupation du sol.

MODIFICATION DE LA RÉGLEMENTATION MUNICIPALE EN TERMES D'OCCUPATION ET D'UTILISATION DU SOL

Le règlement d'urbanisme sera modifié dans les prochains mois afin d'exiger un pourcentage minimal d'occupation au sol de 25 % et un pourcentage d'utilisation du sol à 55 % (ce qui inclut l'aire d'occupation au sol du bâtiment, les aires d'entreposage extérieur, les aires de stationnement et de manœuvre). De plus, le pourcentage d'occupation maximum d'un terrain sera abrogé. La réglementation d'urbanisme sera également modifiée sur d'autres éléments afin de permettre l'atteinte des objectifs de densification. Ainsi, pour plusieurs zones, la marge avant sera réduite de 15 à 8 mètres. Dans d'autres zones, il y avait antérieurement obligation d'aménager une bande de verdure de six mètres de profondeur en cour avant. Or, cette disposition sera elle aussi abrogée. Il y aura également une réduction générale des marges latérales, les fixant désormais à deux mètres minimum dans l'ensemble des parcs industriels de la ville.

Au chapitre du lotissement, la largeur minimale des terrains sera réduite à 25 mètres pour l'ensemble des zones et les dispositions touchant la profondeur minimale ainsi que la superficie minimale de terrain seront abrogées afin de laisser une plus grande marge de manœuvre dans le morcellement des terrains¹. Par ailleurs, pour certaines rues, il sera dorénavant possible que les manœuvres véhiculaires pour les activités de livraison puissent s'effectuer en empruntant la voie publique. Ces nouvelles dispositions réglementaires entreront normalement en vigueur au début de l'année 2014.

Un autre élément important de cette politique vise à requalifier les parties plus anciennes des parcs industriels afin de leur donner une seconde vie. À la tendance visant à offrir aux entreprises industrielles des terrains à développer se substituera désormais l'approche visant la réutilisation des espaces déjà construits.

CONCLUSION

L'orientation 10 du Plan métropolitain d'aménagement et de développement de la Communauté urbaine de Montréal, par l'identification des MRC péri-métropolitaines, est venue changer la donne pour une ville comme Saint-Hyacinthe. La densification et la requalification des périmètres urbains dans le contexte des nouvelles orientations gouvernementales en matière de développement sur le territoire est devenu un incontournable. Les demandes d'exclusions étant devenues passablement plus difficiles à obtenir auprès de la CPTAQ, la Ville de Saint-Hyacinthe doit maintenant repenser son modèle de développement. À l'instar de plusieurs autres municipalités au Québec, l'optimisation du territoire par l'entremise d'une planification stratégique devra plus que jamais être privilégiée.

Ce frein au développement de nouveaux secteurs permet depuis quelques années à la Ville de Saint-Hyacinthe le développement de secteurs présentant certaines contraintes particulières d'aménagement qui, sans l'imposition des balises du gouvernement, n'auraient pas été développés. Les promoteurs doivent maintenant faire preuve de plus de créativité pour atteindre leurs objectifs tout en offrant un produit qui répondra aux attentes de la population.

1 Cf Politique pour la densification des parcs industriels de la ville de Saint-Hyacinthe

La croissance exponentielle de l'étalement urbain à Montréal requiert des actions vigoureuses

L'étalement urbain à Montréal a connu une croissance exponentielle durant les 30 dernières années, à un rythme plus rapide que jamais auparavant. Cette accélération de l'étalement urbain est en contradiction directe avec un développement urbain durable, et la situation nécessite de toute urgence une meilleure intégration de la planification urbaine et des transports. Les décisions en matière de planification urbaine tiendraient davantage compte de l'étalement urbain si on en exerçait la surveillance, ce que nous recommandons vivement.



Jochen A.G. Jaeger, Ph.D., professeur agrégé, Département de géographie, urbanisme et environnement, Université Concordia, Montréal (Québec)

Naghmeh Nazarnia, MSc, analyste SIG, Département de géographie, urbanisme et environnement, Université Concordia, Montréal (Québec)

PROBLÈMES NON RÉSOLUS DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

« L'étalement urbain et la destruction des terres agricoles sont des problèmes non résolus de l'aménagement du territoire », ont constaté Doris Leuthard, présidente de la Confédération suisse, et Corinne Casanova, chancelière de la Confédération suisse, en 2010. Ce discernement et cette lucidité de la part de politiciennes de premier rang en Suisse au sujet de la situation qui prévaut dans leur pays s'applique également au Québec, tel que l'ont clairement démontré les résultats de notre recherche à propos de l'étalement urbain dans les régions métropolitaines de recensement (RMR) de Montréal et de Québec (Fig. 1; Nazarnia et coll. 2016a). Nous illustrerons ici ces résultats par quelques exemples. Nous y avons utilisé une nouvelle méthode innovatrice, soit la prolifération urbaine pondérée (PUP), pour quantifier l'étalement urbain et son changement au fil du temps (Jaeger et Schwick, 2014). L'étalement urbain signifie le développement urbain dispersé de faible densité ou « le processus physique d'expansion à faible densité de grandes régions urbaines, dans des conditions du marché, principalement vers les zones agricoles environnantes » (AEE, 2006). Plus précisément, l'étalement urbain altère un paysage « si ce dernier se fait imprégner par le développement urbain ou des bâtiments solitaires et lorsque l'occupation des sols par habitant ou emploi est élevée ». Plus la superficie sur laquelle on construit (superficie de la zone bâtie) dans un paysage donné est élevée, plus cette zone bâtie est dispersée dans le paysage (configuration spatiale), et plus le degré d'occupation des sols de zone bâtie par habitant ou emploi (plus faible intensité d'utilisation dans la zone bâtie) est élevé, alors plus le degré d'étalement urbain est élevé (Jaeger et Schwick, 2014). Il s'ensuit que la méthode de la PUP allie trois composantes : (1) le pourcentage de zone bâtie, (2) le degré de dispersion de la zone bâtie, et (3) le degré d'occupation des sols par personne (habitant et emploi). La valeur de la PUP s'exprime en unités de perméation par m² (forme courte : UPU/m²).

Le nombre d'habitants sur l'île de Montréal a augmenté de 44 % de 1951 à 2011, pendant que la zone bâtie a bondi de 199 %, et par conséquent, le degré d'occupation des sols par habitant a plus que doublé (+108 %). L'étalement urbain a accéléré encore davantage, de 0,02 UPU/m² en 1951 à 12,74 UPU/m² en 2011. En fait, l'étalement urbain à Montréal a doublé tous les 15 ans depuis les années 1980, croissant donc de manière exponentielle au cours des 30 dernières années.

On retrouvait les degrés les plus élevés d'étalement urbain en 2011 dans l'ouest de l'île de Montréal, à Laval (sur l'île Jésus), à

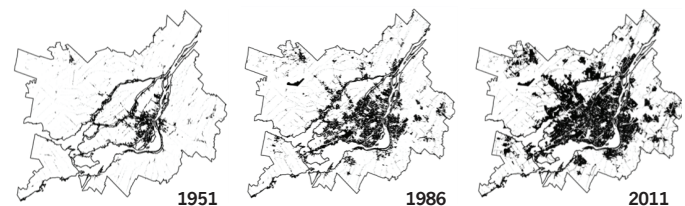


Fig. 1 : Zones bâties dans la région métropolitaine de recensement (RMR) de Montréal entre 1951 et 2011 Source : Nazarnia et al., 2016, fondée sur des fichiers CanVec et CanMap 2011 et des cartes topographiques nationales de Ressources naturelles Canada



Fig. 2 : Étalement urbain (PUP) à l'échelon du district dans la RMR de Montréal Source : Nazarnia et coll. 2016

Longueuil et dans ses environs, et le long de la rive au nord de Laval (voir Fig. 2). Par contraste, Ville-Marie, Le Plateau-Mont-Royal, Côte-des-Neiges, Rosemont et Outremont sont les cinq districts de Montréal affichant les plus faibles degrés d'étalement urbain (< 0,7 UPU/m²). Tous situés dans le noyau central de la ville, ils illustrent que les districts d'une haute densité de population offrent souvent une qualité de vie très élevée et sont très courus.

L'étalement urbain s'accroît et s'intensifie partout sur la planète, même si c'est bien connu que l'étalement urbain est une forme de développement non durable en raison de ses nombreux

effets environnementaux, économiques et sociaux néfastes. L'imperméabilisation des sols, la rareté croissante de terres destinées à l'énergie renouvelable et à la production d'aliments, la hausse des émanations de gaz à effet de serre et l'intensification de la pollution de l'eau, la perte d'habitats fauniques et de précieux services écosystémiques, les changements climatiques locaux (p. ex. : l'effet d'îlot de chaleur), la propagation de maladies urbaines à transmission vectorielle, une faible efficacité des infrastructures et du transport en commun, une dépendance croissante de l'automobile, les temps de déplacement trop longs, et une réduction de la participation active des citoyens à la société constituent tous des conséquences largement répandues de l'étalement urbain (AEE et OFEV, 2016).

Montréal et Québec ont investi beaucoup d'argent dans la construction et l'aménagement de nouvelles routes, et très peu dans l'amélioration du transport en commun durant une longue période de temps. Par conséquent, nous nous attendons à ce que cette tendance non durable risque fort de se poursuivre et de s'empirer à l'avenir. Les mesures actuellement planifiées pour Montréal et Québec, telles que l'intensification des zones urbaines et l'aménagement axé sur le transport en commun (AATC), s'avèrent de très petite envergure, et il est évident qu'il faut maintenant des efforts de beaucoup plus grandes envergure afin de freiner et contenir l'étalement urbain.

QUE PEUT-ON FAIRE POUR RALENTIR L'ÉTALEMENT URBAIN ?

Il existe des exemples démontrant qu'il est possible de refréner et réduire l'étalement urbain. Apprendre des expériences d'autres pays peut aider à éviter de reproduire des erreurs. Par exemple, en Suisse, à titre de conséquence de débats publics intenses, la *Loi sur l'aménagement du territoire de la Suisse* a subi des révisions en 2013 afin de devenir plus stricte. Les banques peuvent également apporter des contributions de taille. Par exemple, la Banque Alternative Suisse (BAS) n'accorde aucune hypothèque à des projets qui contribueraient fortement à l'étalement urbain (BAS, 2012). Elle informe le public au sujet de sa démarche dans son site Web et par voie de communiqués de presse afin d'attirer de nouveaux clients qui désirent investir leur argent de façon responsable du point de vue de l'éthique. De plus, toujours en Suisse, une initiative populaire fédérale actuellement en cours de réalisation, intitulée « Contre le mitage », vise à stopper l'étalement urbain (« mitage » signifiant « étalement urbain » en français suisse – voir <https://stop-mitage.ch>).

On a proposé de nombreux types de mesure afin d'endiguer l'étalement urbain. Par exemple, Hennig et coll. (2015) ont récemment proposé une stratégie de « désétalement » pour l'Europe. On peut résumer ces mesures ainsi : « Utilisez la terre frugalement ! ». Voici quelques exemples de telles mesures qu'on peut adopter (AEE et OFEV, 2016 les expliquent en de plus amples détails avec des exemples supplémentaires) :

- la densification de zones bâties existantes et la définition de densités minimales à l'intention de nouvelles zones bâties ;
- une séparation claire entre les zones à bâtir et à ne pas bâtir ;
- construire seulement dans des zones désignées comme étant des zones à bâtir ;
- la protection permanente de terres agricoles de haute valeur ;
- l'application de bordures d'agglomération et de ceintures vertes visant à séparer les zones d'agglomération ;
- prévenir l'expansion dispersée de zones bâties ;
- le recyclage de terres ;
- la planification coopérative à grande échelle visant à réduire au minimum le nombre et l'envergure de zones résidentielles et industrielles et à limiter leur dispersion autant que possible ;

- la planification intégrée du transport et du développement urbain ;
- la planification urbaine fondée sur une vision et des objectifs à long terme ;
- l'établissement de buts, de cibles, de limites, de jalons et de points de référence à l'égard de l'étalement urbain, semblables à ceux qu'on établit dans d'autres secteurs environnementaux (p. ex. : la pollution de l'eau).

AVANTAGES DE LA QUANTIFICATION DE L'ÉTALEMENT URBAIN

Les données quantitatives sur l'étalement urbain revêtent une grande utilité en prévision de la surveillance ; de la comparaison de scénarios de planification de rechange ; et de l'établissement de limites, de buts et de cibles. Par exemple, on a récemment mis en œuvre la méthode de la PUP dans le système de surveillance de la qualité du paysage de la Suisse nommé LABES (Kienast et coll., 2015). La méthode de mesure de la PUP et ses trois composantes (le pourcentage de zone bâtie, sa dispersion, et la superficie de terrain utilisé par habitant ou lieu de travail) peut servir à de multiples échelles (par exemple, au palier municipal) à titre d'instrument d'analyse sur le terrain aux fins suivantes (Schwick et coll., 2011 et 2012) :

- 1.** Données quantitatives sur la vitesse de transformation du paysage concernant l'étalement urbain. On peut saisir les valeurs calculées pour de petites régions (par exemple, des communes) dans un diagramme et les comparer aux valeurs de leur district respectif. Les données quantitatives se révèlent importantes à l'identification de changements dans les tendances et à l'établissement d'objectifs vérifiables (p. ex. : la détermination de valeurs maximales de PUP permises pour des qualités de déassement données ou pour la conservation du caractère des paysages).
- 2.** Les données quantitatives relatives au développement projeté indiquent dans quelle mesure les zones bâties planifiées au cours des prochaines décennies (ou plutôt la construction projetée dans les zones à bâtir) feront augmenter le degré d'étalement urbain, c'est-à-dire une valeur que l'on peut comparer, par exemple, à l'évolution du phénomène jusqu'à présent.
- 3.** Il serait aussi intéressant de comparer le degré d'étalement urbain des régions par rapport à leur productivité économique, ce qui permettrait de déterminer dans quelles régions la croissance économique va de pair avec la progression de l'étalement urbain et dans quelles régions on l'a décorrélé du degré d'étalement urbain.
- 4.** Il conviendrait de comparer différents scénarios d'aménagement en vue du classement, du rezonage et du déclassement des zones à bâtir en tenant compte de leur incidence sur l'étalement urbain. On devrait considérer les valeurs résultantes dans le processus de désignation des zones à bâtir, c'est-à-dire prise en compte de la superficie bâtie, mais aussi de la dispersion spatiale et de la densité d'utilisation. Il est aussi important de prendre en compte les effets cumulatifs des projets planifiés dans leur ensemble.

Pour toutes ces raisons, la surveillance de l'étalement urbain doit devenir partie intégrante de la surveillance du paysage et de celle de l'environnement de tout le Québec, notamment de Montréal. Un outil fonctionnant avec ArcGIS est accessible en vue du calcul de la PUP et de ses trois composantes. On peut accéder gratuitement au coffre d'outils Urban Sprawl Metrics (USM) et à un manuel de l'utilisateur (Nazarnia et coll., 2016b) dans Internet à l'adresse www.wsl.ch/de/landschaft/landschaftsentwicklung-und-monitoring/zersiedelung-messen.html

CONCLUSION

Montréal et Québec « ont perdu la maîtrise de l'étalement urbain, qui est devenu un problème grave et en pleine croissance » depuis 1980 (Nazarnia et coll., 2016; voir Fig. 3). Afin de contenir l'étalement urbain à Montréal, le ministère des Transports, de la mobilité durable et de l'électrification des transports du Québec [MTMDET] et les gouvernements locaux doivent œuvrer ensemble pour mieux coordonner les politiques et la planification. Une des questions de fond consiste à déterminer comment modifier la répartition des rôles entre les différents paliers de gouvernement : à l'heure actuelle, les autorités municipales comptent sur le développement foncier pour préserver et accroître leur assiette d'imposition, et le gouvernement régional (soit la Communauté métropolitaine de Montréal) ne dispose pas des pouvoirs suffisants à limiter l'étalement urbain (Luka, 2016). On peut éviter un nouvel avancement de l'étalement urbain si on crée des réglementations et des mesures incitatives appropriées, par exemple, en établissant des limites quantitatives de l'étalement urbain (AEE et OFEV, 2016). La densification des zones bâties existantes aidera également à préserver les parcs et à empêcher la construction sur les espaces verts. Pour aborder les effets produits par les changements climatiques sur les villes, les planificateurs et les



Fig. 3: Étalement urbain dans la RMR de Montréal : l'autoroute 15 traversant Laval, avec Sainte-Rose du côté droit et Fabreville à gauche
Photo : Dr Craig Townsend, 2005

résidents de la ville de Montréal travaillent maintenant à enrichir la connexité et l'interdépendance des zones naturelles de la ville (Dupras et coll., 2015 ; Dupras et coll., 2016 ; Deslauriers et coll., 2018 ; Bissonnette et coll., 2018). Cela aiderait à diminuer l'effet d'îlot de chaleur et à maintenir la densité des espèces vectrices et hôtes des maladies à transmission vectorielle dans des limites raisonnables grâce à l'équilibre dynamique qui se produit et prévaut dans des communautés écologiques saines (c.-à-d. des relations prédateurs-proies dans un réseau de zones naturelles au lieu de plaques isolées).

Des mesures à long terme adéquates sont requises, telles qu'une accentuation marquée de la densité des zones urbaines existantes, des améliorations de taille au transport en commun, et une énorme réduction de la dépendance de l'automobile, au lieu d'une nouvelle expansion de zones urbaines de faible densité en périphérie. Sans l'apport et l'application de mesures rigoureuses, l'étalement urbain à Montréal et à Québec continuera de plus belle et entraînera des effets de plus en plus nocifs typiques du développement non durable. Le temps est venu de s'affairer à renverser la vapeur.

RÉFÉRENCES

Banque Alternative Suisse (BAS) (2012) : « La Banque Alternative Suisse engage la lutte contre le mitage ». Communiqué de presse du 18 juin 2012. En ligne : https://www.abs.ch/fileadmin/absch/21_Medienmitteilungen/FR/2012_06_18_CP_BAS_engage_lutte_contre_mitage.pdf

Bissonnette, J.-F., Dupras, J., Messier, C., Lechowicz, M., Dagenais, D., Paquette, A., Jaeger, J.A.G., Gonzalez, A. (2018) : *Moving forward in implementing green infrastructures : Stakeholder perceptions of opportunities and obstacles in a major North American metropolitan area*. *Cities*, sous presse. En ligne : <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264275117308740>

Deslauriers, M.R., Asgary, A., Nazarnia, N., Jaeger, J.A.G. (2018) : *Implementing the connectivity of natural areas in cities as an indicator in the City Biodiversity Index (CBI)*. *Ecological Indicators*, sous presse. En ligne : <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1470160X17300912>

Dupras, J., Drouin, C., André, P., Gonzalez, A. (2015) : *Towards the establishment of a green infrastructure in the region of Montreal (Quebec, Canada)*. *Planning Practice & Research* 30(4) : 355-375.

Dupras, J., Marull, J., Parcerisas, L., Coll, F., Gonzalez, A., Girard, M., Tello, E. (2016) : *The impacts of urban sprawl on ecological connectivity in the Montréal Metropolitan Region*. *Environmental Science & Policy* 58 : 61-73.

Agence européenne pour l'environnement (AEE) (2006) : *Urban sprawl in Europe – The ignored challenge*. Rapport AEE 10/2006.

Agence européenne pour l'environnement (AEE) et Office fédéral de l'environnement (OFEV) de la Suisse (2016) : *Urban Sprawl in Europe. Joint EEA-FOEN Report*. Rapport AEE 11/2016. ISBN 978-92-9213-738-0, <https://doi.org/10.2800/143470>. Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne. 135 S. (+ Annexes 1-5 : *Urban Sprawl in Europe*. Rapport conjoint AEE-OFEV. 141 pp.) www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe

Hennig, E.I., Schwick, C., Soukup, T., Orlitová, E., Kienast, F., Jaeger, J.A.G. (2015) : *Multi-scale analysis of urban sprawl in Europe : Towards a European de-sprawling strategy*. *Land Use Policy* 49 : 483-498.

Jaeger, J.A.G., Schwick, C. (2014) : *Improving the measurement of urban sprawl : Weighted Urban Proliferation (WUP) and its application to Switzerland*. *Ecological Indicators* 38 : 294-308.

Kienast, F., Frick, J., van Strien, M.J., Hunziker, M. (2015) : *The Swiss Landscape Monitoring Program – A comprehensive indicator set to measure landscape change*. *Ecological Modelling* 295 : 136-150.

Leuthard, D., Casanova, C. (2010) : Message relatif à l'initiative populaire « De l'espace pour l'homme et la nature (initiative pour le paysage) ». Feuille fédérale 10.018 (20 janvier 2010).

Luka, N. (2016) : *Nouveaux enjeux des maladies à transmission vectorielle pour les villes canadiennes*. Relevé des maladies transmissibles au Canada 42 : 241-242. En ligne : <http://www.phac-aspc.gc.ca/publicat/ccdr-rmtc/16vol42/dr-rm42-10/ar-12-fra.php>

Nazarnia, N., Schwick, C., Jaeger, J.A.G. (2016a) : *Accelerated urban sprawl in Montréal, Québec City, and Zurich : Investigating the differences using time series 1951-2011*. *Ecological Indicators* 60 : 1229-1251.

Nazarnia, N., Schwick, C., Kopecky, M., Soukup, T., Orlitova, E., Kienast, F., Jaeger, J.A.G. (2016b) : *Urban Sprawl Metrics (USM) Toolset – User Manual*. Première édition, 8 septembre 2016. En ligne : www.wsl.ch/de/landschaft/landschaftsentwicklung-und-monitoring/zersiedelung-messen.html

Schwick, C., Jaeger, J.A.G., Kienast, F. (2011) : *Mesurer et éviter l'étalement urbain. – Notice pour le praticien* 47. Institut fédéral de recherches WSL, Birmensdorf, Suisse. 12 pp. En ligne : <https://www.wsl.ch/fr/publications/mesurer-et-eviter-letalement-urbain.html>

Schwick C., Jaeger J.A.G., Bertiller R., Kienast, F. (2012) : *L'étalement urbain en Suisse – Impossible à freiner ? Analyse quantitative de 1935 à 2002 et conséquences pour l'aménagement du territoire*. Zurich, Fondation Bristol ; ISBN 978-3-258-07721-5. Berne, Stuttgart, Vienne, Haupt-Verlag. 216 pp. et 4 cartes.

Jurisprudence

Les résumés de ces jugements ont été sélectionnés par Me Isabelle Landry, du cabinet d'avocats BCF. Ils proviennent des résumés électroniques publiés 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.

Parties : Morris c. Municipalité de Saint-Damien

Juridiction : Cour supérieure (C.S.), Joliette

Numéro de dossier : 705-17-006824-161

Décision de : Juge Pierre Labelle

Date de la décision : 2018-02-07

Références : AZ-51467145, 2018 QCCS 441, 2018EXP-659, Texte intégral : 13 pages (copie déposée au greffe)

Indexation

MUNICIPAL (DROIT) — permis — permis de construction — rénovation — zone inondable — chalet — démolition — nouvelle construction — perte de droits acquis — préclusion — ordre de cesser les travaux — révocation — contrôle judiciaire — *mandamus* — jugement déclaratoire.

MUNICIPAL (DROIT) — aménagement et urbanisme — règlement 382 de zonage — usage dérogatoire — zone inondable — chalet — démolition — nouvelle construction — perte de droits acquis — préclusion — permis de construction — révocation — ordre de cesser les travaux — pouvoir discrétionnaire — absence de circonstances exceptionnelles. ADMINISTRATIF (DROIT) — contrôle judiciaire — cas d'application — droit municipal — permis de construction — rénovation — ordre de cesser les travaux — *mandamus*.

La Dépêche

MUNICIPAL (DROIT) : La démolition du chalet du demandeur a entraîné la perte des droits acquis, et ce, même si certains éléments du bâtiment ont été conservés afin qu'ils soient intégrés dans la nouvelle construction.

ADMINISTRATIF (DROIT) : Les choix exercés par le demandeur constituent une violation flagrante de la réglementation municipale et des conditions de délivrance du permis de construction, qui prévoyait la conservation du bâtiment principal ; dans ces circonstances, la municipalité défenderesse a eu raison de révoquer le permis et d'ordonner l'arrêt des travaux.

Résumé

Demande en jugement déclaratoire et en *mandamus*. Rejetée.

Le 21 avril 2005, le demandeur a acheté un chalet situé aux abords de la rivière Noire, soit en zone inondable de récurrence 0-20 ans. Le 1^{er} octobre 2015, il a obtenu de la ville défenderesse un permis de rénovation et de réparation qui précisait que l'habitation unifamiliale isolée existante devait être conservée et ne pouvait être démolie au profit d'une nouvelle construction. Dans le cas d'une démolition, le permis deviendrait nul et non avenue. Le 13 octobre suivant, un inspecteur municipal a constaté que le bâtiment qui se trouvait sur la propriété du demandeur avait été démolit. Le lendemain, il a transmis une lettre à ce dernier lui indiquant que son permis était révoqué et qu'il devait cesser tous travaux se rapportant à son projet de construction. Le demandeur se pourvoit en contrôle judiciaire

de la décision de la défenderesse ayant révoqué son permis et demande l'autorisation de terminer les travaux de construction sur sa propriété.

Décision

Une personne raisonnable agissant de bonne foi avait l'obligation d'aviser la défenderesse du changement d'état du chalet et de son intention de le démolir. Le demandeur a évité de dénoncer la nouvelle situation de crainte que son permis ne soit révoqué. En l'espèce, le choix de taire son intention constitue une violation flagrante de la réglementation municipale et des conditions de délivrance du permis, qui prévoyait la conservation du bâtiment principal. La démolition du chalet a entraîné du même coup la perte des droits acquis, et ce, même si certains éléments du bâtiment ont été conservés afin d'être intégrés dans la nouvelle construction. En effet, pour déterminer si les droits acquis ont été conservés, il s'agit de se demander si une nouvelle habitation sera construite, ce qui est le cas en l'espèce. D'autre part, le tribunal n'est pas en présence de circonstances tout à fait particulières, au sens de l'arrêt *Montréal (Ville de) c. Chapdelaine* (C.A., 2003-04-29), SOQUIJ AZ-50172381, J.E. 2003-987, [2003] R.J.Q. 1417, permettant d'exercer la discrétion conférée par l'article 227 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. Enfin, toute déclaration faite par l'inspecteur municipal — une telle déclaration n'étant par ailleurs pas retenue ici — ne pourrait avoir pour effet de créer des droits en faveur du demandeur.

Fascicule Express : EXP 2018, no 09

Législation citée : *Saint-Damien (Municipalité de)*, règlement 382 de zonage, art. 6.8.4, 6.8.6, 6.8.6.1, 6.8.6.4; *Aménagement et l'urbanisme (Loi sur l')*, (RLRQ, c. A-19.1), art. 113, 227

Jurisprudence citée : Applique | Explique | Distingue | Critique | N'applique pas | Mentionne | Citée(s) par les parties

Applique : Paragr. 53: *Montréal (Ville de) c. Chapdelaine* (C.A., 2003-04-29), SOQUIJ AZ-50172381, J.E. 2003-987, [2003] R.J.Q. 1417, REJB 2003-40960, 2003 CanLII 28303

Distingue : Paragr. 48: *Tétreault c. Lac-Brome (Ville de)*, (C.S., 2015-02-27), 2015 QCCS 712, SOQUIJ AZ-51154285, 2015EXP-1070, J.E. 2015-584, EYB 2015-248810

Mentionne :

Paragr. 39: *Immeubles Jacques Robitaille inc. c. Québec (Ville)*, (C.S. Can., 2014-05-02), 2014 CSC 34, SOQUIJ AZ-51069592, 2014EXP-1418, J.E. 2014-799, [2014] 1 R.C.S. 784, EYB 2014-236615

Paragr. 42: *Montréal (Ville de) c. Chapdelaine* (C.A., 2003-04-29), SOQUIJ AZ-50172381, J.E. 2003-987, [2003] R.J.Q. 1417, REJB 2003-40960, 2003 CanLII 28303

Paragr. 45: *Municipalité de Saint-Gédéon c. Comité plage Saint-Jude inc.* (C.A., 2018-01-23), 2018 QCCA 143, SOQUIJ AZ-51464080, 2018EXP-351

Doctrine citée : Giroux, Lorne et Chouinard,

Isabelle, « Le contrôle réglementaire des usages, de leur intensité et leur implantation : le zonage », dans *École du Barreau du Québec, Droit public et administratif*, volume 8 (2017-2018), Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2017 [en ligne]

Catégorie : 02

Date du versement initial : 2018-03-07

Date de la dernière mise à jour : 2018-03-10

Parties : Ville de Granby c. Gestion Aranna inc.
Juridiction : Cour du Québec (C.Q.), Chambre civile, Bedford (Granby)

Numéro de dossier : 460-22-005730-189

Décision de : Juge Martin Tétreault

Date de la décision : 2018-02-13

Références : AZ-51467629, 2018 QCCQ 559, 2018EXP-956, Texte intégral : 11 pages (copie déposée au greffe)

Indexation

MUNICIPAL (DROIT) — aménagement et urbanisme — certificat d'autorisation — restauration de réservoirs de propane neutres — présence d'odeur de gaz — conseil municipal — révocation — application de l'article 348.3 de la *Loi sur les cités et villes* — compétence — Cour du Québec — interprétation de l'article 348.4 de la *Loi sur les cités et villes* — demande accessoire — article 35 C.P.C. — compétence élargie — ordonnance de sauvegarde — exécution provisoire.

PROCÉDURE CIVILE — compétence — Cour du Québec — certificat d'autorisation — application de l'article 348.3 de la *Loi sur les cités et villes* — révocation — conseil municipal — interprétation de l'article 348.4 de la *Loi sur les cités et villes* — demande accessoire — article 35 C.P.C. — compétence élargie — ordonnance de sauvegarde — exécution provisoire.

INJONCTION — injonction interlocutoire — procédure — ordonnance de sauvegarde — droit municipal — certificat d'autorisation — restauration de réservoirs de propane neutres — présence d'odeur de gaz — conseil municipal — révocation — application de l'article 348.3 de la *Loi sur les cités et villes* — urgence — apparence de droit — intérêt public — présomption — préjudice irréparable — prépondérance des inconvénients — exécution provisoire.

PROCÉDURE CIVILE — nouveau *Code de procédure civile*.

Interprétation

Cités et villes (Loi sur les), (RLRQ, c. C-19), art. 348.4

La Dépêche

MUNICIPAL (DROIT) : La Cour du Québec a compétence pour rendre l'ordonnance de sauvegarde réclamée par la Ville de Granby dans le contexte de sa demande de révocation d'une certification autorisant l'entreprise défenderesse à effectuer la restauration de réservoirs de propane neutres à l'extérieur de son local (art.

348.3 et 348.4 de la *Loi sur les cités et villes*).

PROCÉDURE CIVILE : La Cour du Québec a compétence pour rendre l'ordonnance de sauvegarde réclamée par la Ville de Granby dans le contexte de sa demande de révocation d'une certification autorisant l'entreprise défenderesse à effectuer la restauration de réservoirs de propane neutres à l'extérieur de son local (art. 348.3 et 348.4 de la *Loi sur les cités et villes*).

INJONCTION : Il y a lieu de rendre une ordonnance de sauvegarde afin que la défenderesse, une entreprise d'entretien et de requalification de réservoirs de propane, cesse la neutralisation des réservoirs et des bouteilles de propane par tout moyen, y compris l'évaporation ou l'expulsion du propane et du mercaptan contenus dans ces réservoirs.

Résumé

Demande d'ordonnance de sauvegarde. Accueillie en partie.

La défenderesse exploite une entreprise d'entretien et de requalification de réservoirs de propane. Elle exerce ses activités dans un local de la mise en cause, 9365-0117 Québec inc., en vertu d'un bail daté du 5 mai 2016. Le 2 février 2018, la ville demanderesse a procédé à une inspection du local. Des lectures positives de présence de composants organiques volatiles ainsi que des odeurs de mercaptan ont alors été constatées, et ce, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du local. Invoquant l'article 348.3 de la *Loi sur les cités et villes*, la demanderesse requiert du tribunal qu'il révoque le certificat de changement d'usage délivré en faveur de la défenderesse le 13 juillet 2016. Ce certificat autorisait cette dernière à effectuer la restauration de réservoirs de propane neutre et précisait que ces travaux ne devaient pas avoir lieu à l'intérieur du local. La défenderesse conteste la demande de sauvegarde au motif que celle-ci serait de la nature d'une injonction, donc de la seule compétence de la Cour supérieure.

Décision

Même si l'ordonnance recherchée par la demanderesse vise à « ne pas faire » quelque chose, c'est-à-dire cesser une activité, cela ne constitue pas, en soi, un obstacle à ce qu'un tribunal autre que la Cour supérieure ait compétence puisque le législateur provincial peut accorder à un organisme quelconque le pouvoir de rendre de telles ordonnances. Il faut donc examiner si la loi accorde un tel pouvoir au présent tribunal. Ici, malgré l'absence d'un texte explicite dans la *Loi sur les cités et villes*, l'article 348.4 de la loi laisse sous-entendre que la Cour du Québec aurait un pouvoir d'ordonner la suspension d'une activité ou d'un usage lorsqu'elle est saisie d'une demande de révocation en vertu de l'article 348.3. Bien que cet article accorde un pouvoir de suspension au conseil d'une municipalité, celui-ci n'est pas obligatoire et est sujet à une révision de la part du tribunal. Or, si ce dernier a un tel pouvoir de révision et de modification quant à l'ordonnance que peut rendre le conseil, il est difficile de prétendre qu'il ne pourrait accorder une telle mesure dans le contexte d'une ordonnance de sauvegarde. D'ailleurs, l'article 49 du Code de procédure civile (C.P.C.) accorde aux tribunaux le pouvoir de rendre des ordonnances de sauvegarde

pour le temps et aux conditions qu'ils déterminent. De plus, depuis le 1^{er} janvier 2016, le législateur a précisé que la Cour du Québec avait compétence pour accueillir des demandes accessoires aux demandes qui relèvent de sa compétence exclusive, du moins celles prévues à l'article 35 C.P.C. Ainsi, il y a lieu de conclure que le présent tribunal a compétence pour entendre et rendre, le cas échéant, l'ordonnance de sauvegarde demandée. En l'espèce, la défenderesse ne conteste pas le fait que le critère d'urgence et celui de l'apparence de droit sont remplis. D'autre part, même si la délivrance d'une ordonnance de sauvegarde peut toucher ses activités, ce préjudice est compensable en argent. L'ordonnance demandée n'aura donc pas pour effet de causer un préjudice irréparable à la défenderesse. Enfin, la jurisprudence enseigne que la violation d'une loi adoptée pour le bien du public et dans l'intérêt général entraîne une présomption de préjudice irréparable à l'intérêt public. Les pouvoirs extraordinaires accordés au conseil d'une municipalité par l'article 348.3 de la *Loi sur les cités et villes* ont été adoptés pour le bien du public et dans l'intérêt général : le texte même de cette disposition précise qu'elle s'applique lorsque la vie ou la santé des personnes sont susceptibles d'être en danger ou qu'un dommage sérieux ou irréparable aux biens est susceptible d'être causé. La présomption de préjudice irréparable à l'intérêt public doit donc s'appliquer. Pour ce qui est de la défenderesse, bien que l'ordonnance demandée puisse lui causer certains inconforts, elle ne l'empêcherait pas de continuer ses activités. Ainsi, il y a lieu d'accorder l'ordonnance de sauvegarde valable jusqu'au 13 mars 2018 afin que la défenderesse cesse la neutralisation des réservoirs et des bouteilles de propane par tout moyen, y compris l'évaporation ou l'expulsion du propane et du mercaptan contenus dans ces réservoirs. Cette ordonnance est exécutoire nonobstant appel

Fascicule Express : EXP 2018, no 14

Législation citée : C.C.Q., art. 2807; C.P.C., art. 754.2 ; *Code de procédure civile* (RLRQ, c. C-25.01), art. 35, 49 ; *But de prévenir la criminalité et d'assurer la sécurité publique (Loi modifiant diverses lois dans le)*, (L.Q.1997, c. 51) ; *Cités et villes (Loi sur les)*, (RLRQ, c. C-19), art. 348.1 à 348.9, 348.3, 348.3 al. 2, 348.3 paragr. 1, 348.4 ; *Santé et la sécurité du travail (Règlement sur la)*, (RLRQ, c. S-2.1, r. 13)

Jurisprudence citée : Applique | Explique | Distingue | Critique | N'applique pas | Mentionne | Citée(s) par les parties

Mentionne :

Paragr. 28 : *Association des pompiers de Montréal inc. (APM) c. Montréal (Ville de)*, (C.A., 2011-04-01), 2011 QCCA 631, SOQUIJ AZ-50738260, 2011EXP-1295, 2011EXPT-766, J.E. 2011-699, D.T.E. 2011T-272, EYB 2011-188632, A.E./P.C. 2011-7424

Paragr. 59 : *Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) c. Compagnie américaine de fer et métaux inc. (AIM)*, (C.A., 2006-10-23), 2006 QCCA 1372, SOQUIJ AZ-50396176, J.E. 2006-2133, [2006] R.J.Q. 2597, EYB 2006-110779, A.E./P.C. 2006-4901

Paragr. 31 : *Dabo c. Lee* (C.A., 2017-02-20), 2017 QCCA 297, SOQUIJ AZ-51368633

Paragr. 59 : *Devimco Immobilier inc. c. Garage Pit Stop inc.* (C.A., 2017-01-04), 2017 QCCA 1, SOQUIJ AZ-51354056, 2017EXP-227, EYB 2017-274457

Paragr. 25 : *Duranleau c. Potvin* (C.Q., 2005-01-17), SOQUIJ AZ-50291754, J.E. 2005-492, EYB 2005-

85670, 2005 CanLII 2251

Paragr. 31 : *Lee c. Dabo* (C.Q., 2016-07-08), 2016 QCCQ 9313, SOQUIJ AZ-51317310

Paragr. 37, 59 : *Limouzin c. Side City Studios Inc.* (C.A., 2016-11-09 (jugement rectifié le 2016-11-24)), 2016 QCCA 1810, SOQUIJ AZ-51340065, 2016EXP-3645, J.E. 2016-2005, EYB 2016-272532

Paragr. 31 : *Liu c. Moraitis* (C.Q., 2017-09-06), 2017 QCCQ 12308, SOQUIJ AZ-51437579

Paragr. 59 : *Natrel inc. c. F. Berardini inc.* (C.A., 1995-03-13), SOQUIJ AZ-95011377, J.E. 95-584, [1995] R.D.J. 383, EYB 1995-56124, 1995 CanLII 5326

Paragr. 59 : *Pasta Romana Foods Inc. c. De Rosa* (C.A., 2017-09-11), 2017 QCCA 1349, SOQUIJ AZ-51423727, 2017EXP-2658

Paragr. 36 : *Picard c. Picard* (C.A., 2013-09-30), 2013 QCCA 1685, SOQUIJ AZ-51006291, 2013EXP-3276, A.E./P.C. 2013-8934

Paragr. 33 : *Place Dupuis Fiducie commerciale c. Locations Saint-Cinamon inc.* (C.Q., 2016-05-16), 2016 QCCQ 5150, SOQUIJ AZ-51296539, 2016EXP-2207, J.E. 2016-1236

Paragr. 38, 41, 47, 59 : *Procureure générale du Québec c. 9105425 Canada Association* (C.A., 2017-03-20), 2017 QCCA 426, SOQUIJ AZ-51375049, 2017EXP-972, EYB 2017-277441

Paragr. 59 : *RJR — MacDonald Inc. c. Canada* (Procureur général), (C.S. Can., 1994-03-03), SOQUIJ AZ-94111025, J.E. 94-423, [1994] 1 R.C.S. 311, 111 D.L.R. (4th) 385, 60 Q.A.C. 241, 164 N.R. 1, 54 C.P.R. (3d) 114, EYB 1994-28671, 1994 CanLII 117

Paragr. 21 : *Société de l'assurance automobile du Québec c. Paul* (C.A., 2012-09-12), 2012 QCCA 1627, SOQUIJ AZ-50894519, 2012EXP-3426, J.E. 2012-1831, EYB 2012-211208

Paragr. 28 : *Syndicat de la fonction publique du Québec inc. c. Québec (Procureur général)*, (C.A., 2012-11-26), 2012 QCCA 2109, SOQUIJ AZ-50916710, 2012EXP-4345, 2012EXPT-2417, J.E. 2012-2302, D.T.E. 2012T-852, EYB 2012-214646, A.E./P.C. 2013-8662

Paragr. 26 : *4258606 Canada inc. c. 9137-6780 Québec inc.* (C.Q., 2010-03-08), 2010 QCCQ 1789, SOQUIJAZ-50617482

Paragr. 36 : *9262-1143 Québec inc. c. Dubé* (C.A., 2015-09-11), 2015 QCCA 1444, SOQUIJ AZ-51213806, 2015EXP-2774, EYB 2015-256460, A.E./P.C. 2016-73

Paragr. 33 : *9339-6547 Québec inc. c. 9804161 Canada inc.* (C.Q., 2017-04-03), 2017 QCCQ 2723, SOQUIJ AZ-51379630, 2017EXP-1356, EYB 2017-278743

Catégorie : 02

Date du versement initial : 2018-04-11

Date de la dernière mise à jour : 2018-04-13

La participation citoyenne au service de l'aménagement durable

Le samedi 3 novembre 2018

Journée de formation
Saint-Jean-sur-Richelieu

