

Projet de loi n°66 concernant l'accélération de
certains projets d'infrastructures

Mémoire

UN PROJET DE LOI QUI VA TROP LOIN

**PLUS QUE JAMAIS, FAIRE PREUVE
D'EXEMPLARITÉ**

**Mémoire présenté à la Commission des finances
publiques**
Dans le cadre des consultations particulières et
auditions publiques sur le projet de loi n°66
concernant l'accélération de certains projets
d'infrastructures

Octobre 2020



VIVRE EN VILLE
la voie des collectivités viables

MISSION

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

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

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

CRÉDITS

COORDINATION

Christian Savard – Directeur général

RECHERCHE ET RÉDACTION

Samuel Pagé-Plouffe – Coordonnateur Affaires publiques et gouvernementales

Jeanne Robin – Directrice principale

Sommaire

Dans le cadre de sa mission de défense des droits collectifs, Vivre en Ville prend régulièrement position sur les enjeux de fond et d'actualité pour contribuer à faire évoluer les pratiques, les politiques publiques et les choix budgétaires vers un cadre plus favorable au développement de collectivités viables. C'est donc avec un grand intérêt que nous avons pris connaissance du projet de loi n°66, et nous remercions la Commission de nous donner l'occasion de présenter en personne nos recommandations.

Pour une véritable relance verte, solidaire et durable

Dans le contexte de la crise pandémique, Vivre en Ville reconnaît la pertinence d'accélérer la mise en œuvre de certains projets qui permettront à la fois de redonner un emploi à celles et ceux qui l'ont perdu, et d'accélérer la transformation du Québec en une société plus juste, plus saine et plus durable. L'organisation salue les efforts du gouvernement en ce sens.

Le projet de loi n°66 mise sur les infrastructures. Il ne constitue pas à proprement parler un plan de relance économique complet. Ce, d'autant plus que la pandémie a mis et continue de mettre à mal plusieurs pans de la société québécoise sur lesquels l'accélération des chantiers de construction aura peu de prise. La culture, les commerces de proximité, de nombreux secteurs de service devront bénéficier, eux aussi, du soutien de l'État, maintenant mais aussi plusieurs années après que les restrictions sanitaires auront été levées.

Un projet de loi qui va trop loin

Pour ce qui est des infrastructures, il est sans doute opportun, dans certains milieux, d'en accélérer la réalisation pour compenser un manque d'emploi localisé. Toutefois, aucune précipitation n'apparaît pouvoir justifier la réalisation de certains projets. La remise à niveau des infrastructures existantes est largement en mesure de suffire à combler le déficit d'activité dans la plupart des régions québécoises.

Les investissements publics sont l'occasion de mettre collectivement notre argent au service de la construction du Québec de demain. C'est ce que semble vouloir viser le projet de loi n°66, en prévoyant notamment la construction d'écoles, de Maisons des aînés, de réseaux de transport collectif. Outre ces infrastructures collectives d'avenir, le projet de loi vise cependant aussi à accélérer l'augmentation de la capacité routière à des fins de navettage : et là, force est de constater qu'on s'enlise plutôt dans le Québec d'hier.

Plus que jamais, faire preuve d'exemplarité

Dans tous les cas, le projet de loi n°66 ne doit pas conduire à affaiblir les garde-fous qui visent à garantir la cohérence et la transparence de la prise de décision gouvernementale en matière d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement. Alors que nous sommes de plus en plus conscients des impacts à long terme de nos infrastructures, il faut plus que jamais faire preuve d'exemplarité dans leur conception et leur réalisation.

Vivre en Ville partage les inquiétudes formulées par de nombreux intervenants à l'égard de l'ampleur des mesures dérogatoires envisagées et formule plusieurs recommandations de modifications au projet de loi n°66.



Trois principes à respecter

Dans le choix des projets et dans leurs modalités de mise en œuvre, Vivre en Ville recommande de respecter trois principes essentiels.

1. Ne pas affaiblir les normes environnementales; ne pas alourdir le bilan carbone ; ne pas aggraver la vulnérabilité face aux changements climatiques.

L'allègement de la prise de décision ne doit pas avoir pour effet de faciliter la réalisation de projets incompatibles avec l'atteinte des cibles québécoises de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Un projet qui aggraverait le « verrouillage carbone » (*carbon lock-in*) ne se qualifie pas pour contribuer à une relance durable; il ne devrait donc pas bénéficier de mesures d'accélération. De même, il n'est plus temps de réaliser des projets sans tenir compte des effets attendus des changements climatiques.

2. Faire preuve d'exemplarité en matière d'aménagement du territoire.

La plupart des projets de relance mis de l'avant par le gouvernement consistent en des infrastructures ou des bâtiments. Ils vont marquer le territoire québécois pour des décennies, voire davantage, et auront un effet structurant sur les collectivités. Tourner les coins ronds dans la prise de décision aurait des conséquences dommageables dans de nombreuses collectivités québécoises.

La localisation inopportune de bâtiments publics – bibliothèques, centres sportifs, hôpitaux, édifices gouvernementaux, etc. – a trop souvent contribué à déstructurer des collectivités. Les conséquences du manque de vision et de cohérence en aménagement du territoire sont coûteuses. Alors que le gouvernement s'apprête à lancer la conversation devant mener à une Politique nationale d'aménagement du territoire, répondant ainsi à une demande portée par des centaines d'experts, des milliers de citoyens, des dizaines d'organisations et de municipalités, l'État doit plus que jamais faire preuve d'exemplarité.

3. Renforcer la transparence.

Les objectifs portés par le projet de loi n°66 sont louables et plusieurs des projets dont le gouvernement veut accélérer la mise en œuvre sont pertinents. Toutefois, l'ampleur des investissements envisagés appelle à un renforcement de la transparence en amont de la prise de décision, et à une reddition de compte accrue sur ses effets. Il apparaît notamment nécessaire de préciser d'emblée, pour chaque projet, les mesures d'accélération prévues et les effets appréhendés.

Synthèse des recommandations

Vivre en Ville formule quatorze recommandations. Nous proposons également, en annexe, une grille d'analyse multicritères pour évaluer les projets d'infrastructures mentionnés à l'annexe 1 du projet de loi et effectuer la reddition de comptes prévue par le projet de loi sur ces projets.

1. Respect des exigences environnementales

Recommandation n°1 :

Ne pas adopter l'article 52 exemptant deux projets routiers de l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement.



Recommandation n°2 :

Ne pas affaiblir les exigences environnementales relatives aux projets à risque environnemental élevé et modéré, en particulier pour les projets de développement routier et autoroutier.

Recommandation n°3 :

Maintenir l'accélération prévue des projets d'entretien des infrastructures qui présentent un risque environnemental faible ou négligeable.

Recommandation n°4 :

Afin d'accélérer certaines procédures environnementales, créer une équipe dédiée à l'analyse des impacts environnementaux des projets d'infrastructures jugés prioritaires pour la relance.

2. Respect de la planification locale et régionale

Recommandation n°5 :

Ne pas adopter les articles 53 à 61. Maintenir l'application des dispositions de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

Recommandation n°6 :

Raccourcir au besoin les délais prévus aux articles 150 à 157 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

3. Reddition de comptes

Recommandation n°7 :

À l'article 63, préciser les modalités de reddition de comptes. [voir texte alternatif proposé]

4. Ajout et retrait de projets

Recommandation n°8 :

Retirer de l'annexe I les projets de construction ou d'élargissement routier à des fins de navetage, notamment le prolongement de l'autoroute 25 et la construction de l'autoroute 19 entre Laval et Bois-des-Filion) (projets 135, 137, 138, 139, 144, 145, 147, 157, 158, 159).

Recommandation n°9 :

Ajouter à l'annexe I le prolongement de la ligne orange jusqu'à la station Bois-Franc. Ce projet doit être étudié séparément des projets structurants de transport collectif électrique pour prolonger le Réseau express métropolitain vers le centre de Laval et relier l'est et l'ouest de Laval (projet 87).



Recommandation n°10

S'appuyer sur la grille d'analyse multicritère proposée en annexe pour réévaluer la pertinence de faire bénéficier de mesures d'accélération les projets présentés à l'annexe I du projet de loi n° 66.

5. Procédure d'expropriation accélérée

Recommandation n°11 :

Adopter les articles sur la procédure d'expropriation accélérée et procéder à une réforme de la loi sur l'expropriation d'ici la fin du mandat.

6. Responsabilité du Comité consultatif scientifique sur les changements climatiques

Recommandation n°12 :

Mandater le Comité consultatif scientifique sur les changements climatiques pour l'examen des projets dont le gouvernement entend accélérer la mise en œuvre grâce à des allègements législatifs dans le contexte de relance.

7. Marchés publics

Recommandation n°13 :

Dans le processus d'attribution des contrats publics et municipaux, aller au-delà du choix du plus bas soumissionnaire et s'assurer d'encourager la mise en place de critères de performance environnementaux, sociaux et économiques, afin de favoriser des pratiques exemplaires.

8. Durée d'application des mesures d'accélération

Recommandation n°14 :

Réduire à deux ans la date limite pour le début du recours à une mesure d'accélération des projets.



Table des matières

Sommaire	3
Pour une véritable relance verte, solidaire et durable	3
Trois principes à respecter	4
Synthèse des recommandations	4
Détails des recommandations	8
1. Respect des exigences environnementales	8
2. Respect de la planification locale et régionale	9
3. Reddition de comptes	10
4. Ajout et retrait de projets	11
5. Procédure d'expropriation accélérée	13
6. Responsabilité du Comité consultatif scientifique sur les changements climatiques	13
7. Marchés publics	14
8. Durée d'application des mesures d'accélération	14
Conclusion : un plan pour une relance durable et une vision en aménagement	15
Annexe : Proposition de grille d'analyse multicritère des impacts sociaux, environnementaux et économiques d'un projet	16



Détails des recommandations

Vivre en Ville a déjà eu l'occasion au printemps de présenter à la Commission ses recommandations sur la précédente mouture du projet de loi, portant le numéro 61. Nous reprenons ici certaines préoccupations déjà formulées ce printemps, puisque la majeure partie des éléments soulevés alors sont encore présents dans la proposition actuelle.

Le contenu de ce mémoire a été ajusté au contenu de ce nouveau projet de loi et contient plusieurs informations et recommandations additionnelles.

1. Respect des exigences environnementales

Le projet de loi prévoit de réduire les exigences en matière d'évaluation environnementale. Comme plusieurs acteurs, parmi lesquels diverses organisations environnementales, la vérificatrice générale du Québec et le Commissaire au développement durable, Vivre en Ville tient à souligner sa vive inquiétude, notamment en matière de protection des milieux humides et de qualité des études d'impact environnementaux.

Parmi les projets exemptés de tenir un BAPE ou autorisés à en expédier les modalités se trouvent des projets de développement de la capacité routière. Ces projets auront, sur divers aspects de l'environnement naturel et social, des effets majeurs, durables et cumulatifs qui légitiment la réalisation d'études et d'audiences en bonne et due forme. L'effet induit sur l'étalement urbain, notamment, ainsi que sur le bilan carbone en transport, doivent être analysés et publicisés.

Le régime d'autorisation environnemental assujettit d'ailleurs les projets de construction et d'élargissement routier majeurs au Règlement relatif à l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement de certains projets, à titre de **projets à risque élevé**. Même un projet qui présente certains effets positifs, comme l'ajout d'une voie réservée au transport collectif, présente un risque suffisamment important pour mériter une analyse détaillée de ses impacts et une consultation publique solide.

De plus, le Québec vient tout juste de terminer la révision de son cadre d'évaluation environnementale. Vivre en Ville avait d'ailleurs participé aux consultations sur la réforme de la Loi sur la qualité de l'environnement adoptée en 2017. Accroître l'efficacité des procédures en matière d'évaluation environnementale était au cœur de cette démarche. Alors que le Règlement sur l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement (REAFIE) s'apprête à entrer en vigueur en décembre, il apparaît plutôt hasardeux d'instaurer un régime parallèle. Afin de susciter des améliorations durables en matière d'efficacité des processus gouvernementaux et d'assurer la bonne compréhension du nouveau règlement, le ministère de l'Environnement ne gagnerait-il pas à concentrer ses efforts sur l'application de ce nouveau régime réglementaire?

Recommandation n°1 :

Ne pas adopter l'article 52 exemptant deux projets routiers de l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement.

Recommandation n°2 :

Ne pas affaiblir les exigences environnementales relatives aux projets à risque environnemental élevé et modéré, en particulier pour les projets de développement routier et autoroutier.



Recommandation n°3 :

Maintenir l'accélération prévue des projets d'entretien des infrastructures qui présentent un risque environnemental faible ou négligeable.

Recommandation n°4 :

Afin d'accélérer certaines procédures environnementales, créer une équipe dédiée à l'analyse des impacts environnementaux des projets d'infrastructures jugés prioritaires pour la relance.

2. Respect de la planification locale et régionale

La planification locale et régionale est l'illustration de la vision de développement d'une collectivité sur son territoire. Sa cohérence avec les objectifs nationaux devrait, en principe, être assurée par sa conformité aux orientations gouvernementales en aménagement du territoire. La non-conformité d'un projet gouvernemental avec la planification locale et régionale devrait donc avoir un caractère exceptionnel. L'aménagement doit être considéré comme une priorité, plus que jamais, dans le contexte de relance économique.

Prévoir une dérogation générale au principe de conformité entre les outils de planification et les projets enverrait un très mauvais signal quant à l'importance accordée à la planification. Les préoccupations liées à l'aménagement du territoire qui ont fait la manchette toute l'année, en lien avec les risques d'inondation et l'étalement urbain sur le territoire agricole, notamment, n'ont pas disparu avec la crise pandémique.

Néanmoins, Vivre en Ville reconnaît que la longueur des délais de notification des avis et de mise en conformité des documents de planification prévus aux articles 150 à 157 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme pourraient constituer un frein au démarrage rapide de projets de relance. En fournissant un appui aux municipalités et MRC pour l'analyse des projets, le gouvernement pourrait envisager de raccourcir ces délais.

Recommandation n°5 :

Ne pas adopter les articles 53 à 61. Maintenir l'application des dispositions de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

Recommandation n°6 :

Raccourcir au besoin les délais prévus aux articles 150 à 157 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

Les écoles et les maisons des aînés, des équipements à planifier finement

La localisation des équipements collectifs devrait toujours viser à renforcer la cohérence territoriale et à optimiser l'utilisation du territoire. Or, avec le projet de loi n°66, on peut craindre que l'accélération de la décision se fasse au détriment d'une réflexion suffisante sur le choix du site le plus approprié à l'implantation de ces équipements.

À titre d'exemple, une maison des aînés a récemment été annoncée à Lévis sur un site actuellement occupé par un boisé, en périphérie d'un milieu résidentiel. Comme le souligne un des citoyens consultés dans le cadre de l'analyse du projet, « *Au lieu de construire un CHSLD [...] loin de tous les services essentiels, pourquoi ne pas créer un complexe regroupant tous ces services et ainsi faciliter la vie et l'autonomie de ses résidents. Un complexe pourrait être créé, non loin des épiceries, pharmacies, caisses et banques pour que les aînés sentent qu'ils font partie de la communauté.* »



3. Reddition de comptes

Vivre en Ville apprécie que le rythme de reddition de comptes sur les projets ait été accéléré par rapport au projet de loi n°61 (semestriel plutôt qu'annuel), et que soit prévue la publication de la reddition de comptes sur le site Internet du secrétariat du Conseil du trésor.

Vivre en Ville recommande de préciser dans la loi les modalités de reddition de comptes. Pour chaque projet d'infrastructure mentionné à l'annexe I du projet de loi, le rapport semestriel devrait présenter, en plus de l'état d'avancement et de la nature des mesures d'accélération utilisées, l'évaluation des effets économiques, environnementaux, sociaux et de santé du projet, ainsi que son impact en matière d'occupation et de cohérence territoriale.

Parmi les effets économiques à documenter, il serait pertinent de surveiller la surchauffe des prix de la construction, en particulier dans les régions qui souffrent le plus de la rareté de la main d'œuvre.

Vivre en Ville propose, en annexe du présent mémoire, une grille d'analyse multicritère qui pourrait guider cette reddition de comptes.

Recommandation n°7 :

À l'article 63, préciser les modalités de reddition de comptes.

Remplacer l'article 63 par le texte ci-après:

63. *Le ministre responsable d'un projet d'infrastructure mentionné à l'annexe I doit préparer semestriellement une reddition de comptes présentant l'état d'avancement du projet, la nature des mesures d'accélération dont il a bénéficié et l'évaluation des effets économiques, environnementaux, sociaux et de santé du projet, ainsi que son impact en matière d'occupation et de cohérence territoriale.*

Lorsqu'un ministre est responsable de plus d'un projet, il peut produire une même reddition de comptes les concernant.

Le ministre responsable transmet chaque reddition de comptes semestrielle au président du Conseil du trésor pour qu'il la publie sur le site Internet du secrétariat du Conseil du trésor.

La reddition de comptes d'un projet doit préciser les éléments suivants :

- 1° la rapidité de mise en œuvre et de création d'emplois;*
- 2° la possibilité de réalisation en cas de réimposition de mesures de quarantaine;*
- 3° l'effet sur l'endettement et la cote de crédit du Québec;*
- 4° le nombre d'emplois créés par dollar investi;*
- 5° le maintien ou la création d'emplois dans des milieux à chômage élevé;*
- 6° le maintien ou la création d'emplois pour des catégories socioéconomiques défavorisées;*
- 7° l'effet multiplicateur de l'investissement, dans la collectivité et au Québec;*
- 8° l'impact sur la balance commerciale québécoise;*
- 9° la cohérence avec la planification locale et régionale;*
- 10° le renforcement d'un cœur de collectivité;*
- 11° la valorisation du patrimoine bâti;*
- 12° l'absence d'empiètement sur des milieux naturels;*
- 13° l'absence d'empiètement sur le territoire agricole;*
- 14° l'absence de dégradation d'écosystèmes d'intérêt;*
- 15° le renforcement des compétences et de l'expertise québécoise;*
- 16° l'amélioration de l'accès aux services, notamment pour les catégories sociales moins favorisées;*



- 17° le renforcement de l'autosuffisance dans des secteurs stratégiques;
- 18° la réhabilitation de terrains contaminés;
- 19° l'absence d'exposition aux risques climatiques;
- 20° la contribution à la réduction des risques climatiques ou à l'amélioration de la capacité d'adaptation aux aléas;
- 21° l'absence d'impacts non souhaités en matière de santé environnementale (bruit, qualité de l'air, de l'eau, etc.);
- 22° l'évitement du verrouillage carbone en matière de choix technologiques, d'infrastructures et d'organisation territoriale;
- 23° la cohérence avec les plans existants de lutte contre les changements climatiques;
- 24° l'implantation de pratiques et de technologies sobres en carbone;
- 25° la réduction de la dépendance aux énergies fossiles et l'amélioration de la sécurité énergétique du Québec.

La reddition de comptes doit également inclure une recommandation quant à l'opportunité de faire bénéficier le projet d'une mesure d'accélération.

4. Ajout et retrait de projets

Vivre en Ville recommande de réviser la liste de projets de l'annexe I du projet de loi n°66 pour soustraire les projets présentant des effets négatifs inacceptables sur le plan économique, environnemental, social et de la santé, ou en matière d'occupation et de cohérence territoriale. Certains projets présentant d'importants effets positifs devraient par ailleurs s'y ajouter.

Vivre en Ville propose, en annexe du présent mémoire, une grille d'analyse multicritère des impacts des projets d'infrastructures. Vivre en Ville recommande d'évaluer les projets présentés à l'annexe I du projet de loi n°66 en fonction de cette grille pour déterminer ceux qui méritent vraiment de bénéficier des mesures d'accélération prévues par le projet de loi.

Élargir une autoroute sous prétexte de voie réservée au transport collectif : une action contreproductive en matière de mobilité durable

L'ajout d'une voie réservée au transport collectif ouverte au covoiturage risque d'avoir le même effet qu'un élargissement d'autoroute traditionnel : augmenter temporairement la fluidité dans les autres voies, donc encourager de nouvelles personnes à transiter dans cet axe. Cela stimulera un développement axé sur la dépendance à l'automobile et l'éparpillement de l'urbanisation. C'est ce qu'on appelle la demande induite.

Par ailleurs, si la surchauffe dans l'industrie de la construction s'accroît dans certaines régions pendant la durée d'application des mesures d'accélération, il pourrait devenir nécessaire de reconsidérer la pertinence d'accélérer certains projets.

Recommandation n°8 :

Retirer de l'annexe I les projets de construction ou d'élargissement routier à des fins de navettage, notamment le prolongement de l'autoroute 25 et la construction de l'autoroute 19 entre Laval et Bois-des-Filion) (projets 135, 137, 138, 139, 144, 145, 147, 157, 158, 159).



Recommandation n°9 :

Ajouter à l'annexe I le prolongement de la ligne orange jusqu'à la station Bois-Franc. Ce projet doit être étudié séparément des projets structurants de transport collectif électrique pour prolonger le Réseau express métropolitain vers le centre de Laval et relier l'est et l'ouest de Laval (projet 87).

Recommandation n°10

S'appuyer sur la grille d'analyse multicritère proposée en annexe pour réévaluer la pertinence de faire bénéficier de mesures d'accélération les projets présentés à l'annexe I du projet de loi n°66.

Augmentation de la capacité routière et étalement urbain: une tempête parfaite dans la MRC de Montcalm

L'automne dernier, le gouvernement a donné le feu vert au nouveau schéma d'aménagement de la MRC de Montcalm dans Lanaudière. Celui-ci change la vocation de 150 terrains agricoles, l'équivalent d'environ 220 terrains de football.

La semaine dernière, des reportages de La Presse rendaient publics l'avis d'experts du ministère des Transports, du ministère de la Santé et des Services sociaux de même que ceux de la direction régionale du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation qui jugeaient la modification au schéma non conforme aux orientations gouvernementales en aménagement du territoire. En outre, le MSSS considérait qu'un « raccourci réglementaire » avait été utilisé pour transformer le schéma d'aménagement via une modification plutôt qu'une révision en bonne et due forme.

Le type de développement prévu par ce schéma n'a d'ailleurs rien d'exemplaire. En effet, « la MRC minimise la densité de son développement et permet encore de faire construire des bungalows sur de grands lots. Selon le directeur régional du MAMH de Lanaudière, « cet étalement contribue à multiplier les infrastructures (transports, égouts et distribution d'eau, éducation, santé), ce que cherche à freiner le gouvernement depuis la mise en œuvre des orientations, il y a près de 20 ans. »

Or, parmi les 181 projets en annexe I du projet de loi n°66 se trouve le prolongement de l'autoroute 25 dans la MRC de Montcalm, précisément où sont situées des terres agricoles visées pour du développement. Le prolongement d'une autoroute, en particulier en troisième couronne de Montréal, aurait des effets permanents sur le territoire et ne doit pas être pris à la légère, d'autant plus que l'accélération d'un tel projet semble difficilement conciliable avec les ambitions gouvernementales en matière d'autonomie alimentaire.

Voici un extrait éloquent de la **Politique de mobilité durable** du gouvernement du Québec: « Afin de concrétiser le virage vers la mobilité durable, des priorités devront être établies, notamment à l'égard de l'augmentation de la capacité routière, qui fragilise davantage les finances publiques tout en contribuant de façon importante à l'accroissement de la congestion, de la motorisation des ménages et des émissions de GES. »



5. Procédure d'expropriation accélérée

L'Union des municipalités du Québec a bien démontré, dans son mémoire sur le projet de loi n°66, la nécessité d'une réforme en profondeur de la Loi sur l'expropriation. L'interprétation jurisprudentielle de cette loi au Québec, différente du reste du Canada, entraîne des coûts disproportionnés à des projets d'intérêt public. L'Autorité régionale de transport métropolitain a également exprimé à plusieurs reprises que le régime d'expropriation actuel entraîne des délais judiciaires indus.

La justification d'une réforme de la loi sur l'expropriation ne se limite pas à la réalisation des projets ciblés par le projet de loi n°66. Par exemple, une municipalité qui souhaite acheter un terrain pour assurer la protection d'un milieu naturel subit également les conséquences de ce régime vétuste.

L'actuel projet de loi ne constitue pas une réforme de cette loi, mais plutôt une solution temporaire au bénéfice limité aux projets identifiés à l'annexe I. Pour apporter une contribution structurante à l'efficacité de la réalisation des projets d'intérêt public, le gouvernement devrait s'engager à réformer la loi sur l'expropriation d'ici la fin du mandat, dans le respect des droits des parties expropriées, évidemment.

Ces procédures d'expropriation accélérée ne doivent toutefois pas profiter à des projets d'augmentation de la capacité routière à des fins de navettage.

Recommandation n°11 :

Adopter les articles sur la procédure d'expropriation accélérée et procéder à une réforme de la loi sur l'expropriation d'ici la fin du mandat.

6. Responsabilité du Comité consultatif scientifique sur les changements climatiques

L'adoption du projet de loi n°44 visant la gouvernance efficace de la lutte contre les changements climatiques a confirmé la nomination d'un Comité consultatif scientifique sur les changements climatiques afin de conseiller le ministre de l'Environnement. Ce comité devrait être mandaté afin de mesurer les impacts des projets accélérés par le projet de loi n°66 et d'assurer leur cohérence avec les cibles (2030 et 2050) de réduction des émissions de gaz à effet de serre du Québec et de protection du territoire. Les analyses et recommandations du comité consultatif devraient être rendues publiques.

Recommandation n°12 :

Mandater le Comité consultatif scientifique sur les changements climatiques pour l'examen des projets dont le gouvernement entend accélérer la mise en œuvre grâce à des allègements législatifs dans le contexte de relance.



7. Marchés publics

Vivre en Ville est membre du G15+, un collectif composé de leaders économiques, syndicaux, sociaux et environnementaux du Québec qui considère que le gouvernement du Québec peut faire davantage pour mettre le cap sur une relance solidaire, prospère et verte.

Comme l'affirme le G15+ dans son mémoire, « le gouvernement du Québec devrait profiter de la relance économique pour mettre l'accent sur l'exemplarité sociale et environnementale des ministères et organismes publics et parapublics, sociétés d'État et municipalités. Les acheteurs publics sont capables d'envoyer un signal puissant à leurs fournisseurs de biens et services. Pour cela, il est nécessaire d'aller au-delà du choix du plus bas soumissionnaire et de s'assurer d'encourager la mise en place de critères de performance environnementaux, sociaux et économiques, afin de favoriser des pratiques exemplaires. »

Vivre en Ville invite les parlementaires à se référer au mémoire du G15+ déposé dans le cadre de la présente consultation pour plus de détails sur cette recommandation.

Recommandation n°13 :

Dans le processus d'attribution des contrats publics et municipaux, aller au-delà du choix du plus bas soumissionnaire et s'assurer d'encourager la mise en place de critères de performance environnementaux, sociaux et économiques, afin de favoriser des pratiques exemplaires.

8. Durée d'application des mesures d'accélération

L'article 12 du projet de loi prévoit qu'«[u]ne mesure d'accélération est applicable à un projet jusqu'à ce qu'il se termine. Toutefois, elle doit commencer à s'appliquer au plus tard le (indiquer ici la date qui suit de cinq ans celle de la sanction de la présente loi). »

Or, il apparaît très peu probable qu'un projet qui commencerait à bénéficier d'une mesure d'accélération aussi tard que dans cinq ans s'inscrive dans la perspective d'une relance. Vivre en Ville a bon espoir que l'économie québécoise aura pris du mieux bien avant la fin de l'année 2025!

Recommandation n°14 :

Réduire à deux ans la date limite pour le début du recours à une mesure d'accélération des projets.



Conclusion : un plan pour une relance durable et une vision en aménagement

Le présent projet de loi vise à accélérer à court terme des investissements en infrastructures, mais ne peut pas être qualifié de plan de relance. Au-delà des projets épars et des initiatives ponctuelles, nous devons accélérer les transformations nécessaires et opérer des changements à grande échelle pour être à la hauteur de la triple crise qui nous menace: économique, sociale et environnementale. Vivre en Ville appelle le gouvernement à annoncer l'élaboration, d'ici le dépôt du budget du printemps 2021, d'un véritable Plan québécois pour une relance durable.

La conversation nationale sur l'aménagement évoquée par la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation afin d'élaborer une Politique nationale d'aménagement du territoire sera l'occasion de nous donner une vision collective qui nous permettra d'avancer avec confiance grâce à une cohérence gouvernementale renforcée. Entamer rapidement cette conversation nationale serait extrêmement salubre.

Vivre en Ville remercie la Commission pour son attention et lui offre sa collaboration à l'avenir. Les défis auxquels fait actuellement face le Québec sont immenses et nous savons que le gouvernement et les membres de l'Assemblée nationale se consacrent en priorité, avec cœur et énergie, à la santé et au bien-être de la population. Nous vous en remercions.

C'est avec grand intérêt que nous continuerons de suivre l'ensemble des activités visant la relance dans le contexte pandémique et post-pandémique.



Annexe : Proposition de grille d'analyse multicritère des impacts sociaux, environnementaux et économiques d'un projet

Modalités d'évaluation :

Requis : Un projet qui ne remplit pas un critère considéré comme requis ne devrait pas bénéficier de mesures d'accélération.

Positif : Le projet remplit le critère.

Neutre : Le projet n'a pas d'effet quant au critère.

Négatif : Le projet ne remplit pas le critère.

Inconnu : L'évaluation n'est pas possible sur ce critère en l'état actuel de planification du projet.

Précisions sur le projet : Détails justifiant l'évaluation du projet sur chaque critère.

Si le projet peut se réaliser selon différentes variantes, remplir une grille pour chaque variante.

Évaluation sur chacun des critères	Requis	Positif	Neutre	Négatif	Inconnu	Précisions sur le projet
Court terme (18 mois)						
Rythme d' exécution et niveau de risque						
1. Rapidité de mise en œuvre et de création d'emplois						Quelles sont les moments d'embauche prévus par le projet?
2. Possibilité de réalisation en cas de réimposition de mesures de quarantaine						Le projet, ou certaines de ses étapes, est-il réalisable en cas de reconfinement? À quelles conditions?
3. Effet sur l'endettement et la cote de crédit du Québec						Quel est le ratio dette/création d'actif du projet? A-t-il un impact sur la cote de crédit du Québec?
Effets sur l' emploi						
4. Nombre d'emplois créés par dollar investi						Quel est la contribution financière publique au projet? Combien le projet doit-il créer d'emplois?
5. Maintien ou création d'emplois dans des milieux à chômage élevé						Le projet créera-t-il des emplois dans les régions à fort taux de chômage, ou dans les quartiers ou collectivités à fort taux de chômage?
6. Maintien ou création d'emplois pour des catégories socioéconomiques défavorisées						Le projet est-il susceptible d'améliorer l'accès et l'équité en emploi pour les femmes, les jeunes, les immigrants, les personnes en situation de handicap, les minorités visibles et ethniques, etc.?



Évaluation sur chacun des critères

Requis

Positif

Neutre

Négatif

Inconnu

Précisions sur le projet

Stimulation de l'économie

7. Effet multiplicateur de l'investissement, dans la collectivité et au Québec						<i>Le projet est-il porteur de retombées locales? (fournisseurs locaux, achat local, création de synergies, etc.)</i>
8. Impact sur la balance commerciale québécoise						<i>Le projet implique-t-il, directement ou indirectement, l'acquisition de biens ou de services à l'extérieur du Québec?</i>

Moyen et long terme (1-10 ans)

Effets sur le capital bâti et culturel

9. Cohérence avec la planification locale et régionale						<i>Le projet est-il déjà prévu dans les documents de planification aux différentes échelles? (Plan d'urbanisme, Schéma d'aménagement et de développement, Plan métropolitain d'aménagement et de développement, Orientations gouvernementales en aménagement du territoire)</i>
10. Renforcement d'un cœur de collectivité						<i>Le projet prévoit-il l'implantation d'un bâtiment à forte densité d'activité dans un centre-ville, un noyau villageois, sur une artère commerciale? À l'inverse, le projet peut-il contribuer à concurrencer une centralité existante?</i>
11. Valorisation du patrimoine bâti						<i>Le projet contribue-t-il à valoriser ou revitaliser un quartier ancien, un quartier central ou une friche urbaine? Contribue-t-il à l'occupation d'un bâtiment d'intérêt patrimonial, voire à sa rénovation?</i>



Évaluation sur chacun des critères

Requis

Positif

Neutre

Négatif

Inconnu

Précisions sur le projet

Effets sur le capital naturel

12. Absence d'empiètement sur des milieux naturels						Le projet s'implante-t-il, en tout ou partie, sur un milieu non encore urbanisé?
13. Absence d'empiètement sur le territoire agricole						Le projet prend-il place, en tout ou partie, en zone agricole? Sa réalisation favorise-t-elle indirectement un étalement du tissu urbanisé dans la zone agricole?
14. Absence de dégradation d'écosystèmes d'intérêt						Le projet met-il en péril, directement ou indirectement, des écosystèmes d'intérêt (destruction, morcellement, dégradation)?

Effets sur le capital social

15. Renforcement des compétences et de l'expertise québécoise						Le projet contribuera-t-il à la formation de la main d'œuvre québécoise, à développer une expertise spécifique potentiellement exportable, etc.?
16. Amélioration de l'accès aux services, notamment pour les catégories sociales moins favorisées						Le projet vise-t-il l'implantation d'un équipement public à distance de marche d'un important bassin de population; sur un parcours structurant de transport collectif, au cœur d'un milieu défavorisé? Le projet améliore-t-il la desserte en transport collectif?
17. Renforcement de l'autosuffisance dans des secteurs stratégiques						Le projet renforce-t-il l'autonomie alimentaire, en protégeant le territoire productif, en renforcement des systèmes alimentaires de proximité, etc.? Le projet réduit-il la dépendance du Québec à des importations stratégiques?
18. Réhabilitation de terrains contaminés						Le projet contribue-t-il à réhabiliter un terrain stratégiquement situé?



Évaluation sur chacun des critères

Requis

Positif

Neutre

Négatif

Inconnu

Précisions sur le projet

Amélioration de la **résilience** climatique et sanitaire

19. Absence d'exposition aux risques climatiques						Le projet place-t-il une infrastructure dans un site exposé aux aléas du climat futur? (inondation, érosion, submersion, etc.) Sa réalisation peut-elle aggraver l'exposition à ces risques d'infrastructures ou de bâtiments existants?
20. Contribution à la réduction des risques climatiques ou à l'amélioration de la capacité d'adaptation aux aléas						Le projet contribue-t-il à réduire l'exposition d'une collectivité aux aléas climatiques? (vagues de chaleur, inondations, etc.)
21. Absence d'impacts non souhaités en matière de santé environnementale (bruit, qualité de l'air, de l'eau, etc.)						Le projet génère-t-il, directement ou indirectement, des effets négatifs en matière de santé environnementale? (déplacements générés, nuisances, risques technologiques, etc.)

Contribution à la **décarbonisation**

22. Évitement du verrouillage carbone (<i>carbon lock-in</i>) en matière de choix technologiques, d'infrastructures et d'organisation territoriale						Le projet participe-t-il à maintenir le Québec dans un système basé sur l'exploitation des énergies fossile?
23. Cohérence avec les plans existants de lutte contre les changements climatiques						Le projet s'inscrit-il dans une stratégie intégrée aux plans de lutte contre les changements climatiques existants ou en cours d'élaboration?
24. Implantation de pratiques et de technologies sobres en carbone						Le projet favorise-t-il le développement ou le renforcement de technologies ou de pratiques sobres en carbone?
25. Réduction de la dépendance aux énergies fossiles et amélioration de la sécurité énergétique du Québec						Le projet contribue-t-il à augmenter ou à diminuer les émissions de gaz à effet de serre dans les secteurs des transports, du bâtiment, de l'industrie, de l'agriculture, de la gestion des matières résiduelles?





VIVRE EN VILLE
la voie des collectivités viables

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

■ **QUÉBEC**

CENTRE CULTURE ET ENVIRONNEMENT
FRÉDÉRIC BACK

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

■ **MONTRÉAL**

MAISON DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

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

■ **GATINEAU**

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