

Projet de loi n°22
Loi concernant l'expropriation

Mémoire

POUR UN RÉGIME D'EXPROPRIATION AU SERVICE DE L'INTÉRÊT PUBLIC

Mémoire présenté à la Commission des transports et
de l'environnement

Dans le cadre des consultations particulières et
auditions publiques sur le projet de loi n°22

Septembre 2023



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

RECHERCHE ET RÉDACTION

Philippe Aungier O'Brien, conseiller – Affaires publiques

Samuel Pagé-Plouffe, M. Sc. Pol, directeur – Affaires publiques et gouvernementales

Jeanne Robin, M. ATDR, directrice principale

COORDINATION

Christian Savard, M. ATDR, directeur général



Table des matières

Sommaire des recommandations	4
L'expropriation, un outil important pour les ambitions du Québec	7
Un meilleur usage du territoire	7
Le régime actuel : un régime qui dépasse la capacité des contribuables, en décalage avec les défis et les besoins du Québec.....	7
Un projet de loi nécessaire pour rencontrer nos cibles environnementales et construire les projets d'infrastructure plus vite, pour moins cher	8
Des écoles, des transports, des services plus près des gens	9
Élargir la portée de la loi pour encourager le développement aux environs des infrastructures de transport : l'exemple de la Colombie-Britannique.....	10
Assurer la cohérence entre le pouvoir d'expropriation et la planification territoriale.....	12
Répondre à l'urgence climatique	13
Un régime d'expropriation qui respecte la capacité de payer des contribuables	14
Décourager la négligence	15
Encourager la construction résidentielle	16
Un urgent besoin de dégriffer le concept d'expropriation déguisée	17
Aller de l'avant, sans attendre.....	19
Une vision et un legs qui se façonnent aujourd'hui	20
Annexe : Il faut réformer le régime d'expropriation	21



Sommaire des recommandations

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. Son expertise diversifiée lui permet de réaliser de nombreuses activités de recherche, d'accompagnement, de formation et de sensibilisation.

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°22 - Loi concernant l'expropriation, et nous remercions la Commission de nous donner l'occasion de présenter en personne nos recommandations.

Ce mémoire propose une série de recommandations pour que la réforme de l'expropriation portée par le projet de loi 22 ait très rapidement des effets concrets et durables. Une réforme réussie des pratiques en matière d'expropriation aura des répercussions positives sur l'aménagement du territoire et permettra une réponse plus rapide, agile et économique aux multiples besoins en infrastructures du Québec, tout en bonifiant les capacités d'intervention pour la protection des milieux naturels.

Des écoles, des transports, des services plus près des gens

Vivre en Ville soutient l'ambition du gouvernement – exprimée par la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire – de freiner l'étalement urbain par la densification et d'orienter le développement autour des infrastructures et des services publics, au cœur de nos villages et de nos villes.

Le Québec consacre de très importants investissements en transport collectif, et s'apprête à soutenir ces investissements au cours des prochaines années. Pour en maximiser les retombées, Vivre en Ville croit que la réforme de l'expropriation est un outil nécessaire pour assurer la consolidation autour de ces infrastructures.

Recommandation 1

Élargir la portée du projet de loi, pour habiliter les pouvoirs publics à utiliser l'expropriation pour accélérer et encadrer le développement des terrains autour des infrastructures de transports en commun. (voir détails dans le texte)

Recommandation 2

Exiger que toute expropriation soit réalisée en cohérence avec les finalités de la planification territoriale (telles que décrites à l'article 2.2.1 de la LAU) et avec l'intérêt public. (voir détails dans le texte)

Répondre à l'urgence climatique

Le Québec s'est donné pour 2030 des cibles de réduction de gaz à effet de serre et de conservation de milieux naturels. Pour les atteindre, le Québec et les municipalités doivent disposer d'outils efficaces.

Vivre en Ville considère que la réforme du régime d'expropriation est une étape nécessaire – et une occasion à ne pas manquer – pour que le Québec ait les moyens de répondre, dans les temps, à la crise climatique et à celle de la biodiversité. Les lois québécoises devraient donc tenir compte de cette urgence.

Recommandation 3

Inclure la lutte contre les changements climatiques et la protection de la biodiversité comme motifs d'utilité publique ou de fins municipales. (voir détails dans le texte)



Un régime d'expropriation qui respecte la capacité de payer des contribuables

On peut s'entendre sur le fait que l'actuel régime d'expropriation a créé des coûts et des délais excessifs, qui ont fait les manchettes ces dernières années.

Le projet de loi 22 propose un encadrement destiné à limiter ces excès. Cet encadrement est une avancée positive, mais ce projet de loi constitue une occasion pour le législateur de définir le plus clairement possible son intention quant aux indemnités, dans l'objectif que cette réforme soit pérenne.

Nous croyons aussi qu'il serait opportun d'étudier la possibilité d'utiliser le régime d'expropriation pour décourager la négligence et l'abandon d'immeubles, et pour encourager la construction résidentielle.

Recommandation 4

Consacrer la valeur marchande comme base de la fixation de l'indemnité d'expropriation, comme le propose le projet de loi, et baliser davantage ce concept.

Recommandation 5

Étudier la possibilité de faciliter l'expropriation dans le cas d'immeubles faisant l'objet d'un avis de détérioration, et de prévoir des indemnités réduites pour éviter de récompenser la négligence et la « démolition par abandon ».

Recommandation 6

Étudier la possibilité d'indemnités réduites pour l'expropriation d'un terrain dans un secteur densément peuplé, ou proche d'une station de transport en commun à haute capacité, et qui :

- a) fait, depuis une longue période, l'objet d'un zonage permettant la construction résidentielle, et
- b) constitue de manière continue, depuis l'adoption de ce zonage, un terrain vague ou un stationnement en surface.

Un urgent besoin de dégriffer le concept d'expropriation déguisée

De récentes décisions des tribunaux ont sévèrement restreint les pouvoirs des municipalités, notamment en matière de zonage et donc en matière de protection de l'environnement. Ces décisions mettent à mal des pouvoirs pourtant accordés par le législateur, et paralysent les efforts des municipalités visant à répondre à des obligations qui leur sont imposées par la loi.

Vivre en Ville salue le premier pas que contient le projet de loi 22 pour circonscrire le concept d'expropriation déguisée, mais nous encourageons le législateur à étudier toutes les options pour aller plus loin, et garantir la pérennité de la réforme.

Recommandation 7

Adopter les articles sur l'expropriation déguisée inscrits dans le projet de loi.

Recommandation 8

Lors d'une prochaine intervention législative, codifier le principe selon lequel l'exercice par une municipalité des pouvoirs d'urbanisme – notamment lorsqu'ils sont exercés à des fins de protection de milieux naturels d'intérêt, de boisés et de corridors écologiques identifiés dans les documents de planification – ne peut donner lieu à une indemnisation.



Aller de l'avant, sans attendre

Vivre en Ville encourage le législateur à adopter et mettre en vigueur dès que possible le projet de loi 22. Pour garantir une plus grande prévisibilité, et pour ne pas faire attendre inutilement les initiatives de l'État et des municipalités en matière climatique et en matière d'infrastructures, nous proposons que la nouvelle Loi sur l'expropriation prenne effet immédiatement, dès sa sanction.

Recommandation 9

Prévoir l'entrée en vigueur de la Loi concernant l'expropriation dès la sanction du projet de loi.



L'expropriation, un outil important pour les ambitions du Québec

Un meilleur usage du territoire

Le Québec fait face à des défis importants : les crises du climat et de l'habitation, la santé et le vieillissement, l'avenir de notre culture et de la langue française. Une attention accrue à l'aménagement du territoire et la valorisation de nos villes et villages constituent une réponse utile et opportune à ces défis. Ralliant des milliers de signataires depuis 2015, la Déclaration de l'alliance ARIANE, pour une politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, l'exprime en ces mots :

Pour notre culture, pour nos familles, pour notre santé, notre prospérité et celle des générations qui nous suivront, mieux construire nos villes et nos villages et mettre en valeur notre territoire doit devenir notre priorité.¹

Utilisée judicieusement, l'expropriation est un outil essentiel, parmi de nombreux outils à la disposition de l'État québécois et des municipalités, dans leur mission d'aménagement du territoire. Il s'agit, bien sûr, d'un outil à utiliser avec parcimonie – il l'est souvent en dernier recours –, dans l'intérêt public et dans le respect des citoyennes et citoyens qui peuvent être directement affectés par son utilisation.

Le régime actuel : un régime qui dépasse la capacité des contribuables, en décalage avec les défis et les besoins du Québec

Tout le monde s'entend sur le problème : le régime actuel d'expropriation n'est à la hauteur ni des défis, ni des besoins, ni des obligations du Québec et de ses municipalités.

Dans le cadre des consultations sur le projet de loi 22, les intervenants du monde municipal ont nommé plusieurs exemples de projets dont les coûts énormes et les délais ont été multipliés par le régime d'expropriation actuel.

- ◆ À Sherbrooke, le chantier des Grandes-Fourches a vu le budget prévu pour les expropriations bondir de 460 % en 3 ans, passant de 3 M\$ à un total probable de 13,9 M\$. (« C'est pour ça d'ailleurs que le gouvernement veut réviser la loi sur l'expropriation » a commenté le directeur du service de la planification de la Ville dans La Tribune.)²
- ◆ À Montréal, le coût estimé des expropriations pour le prolongement prévu de la ligne bleue du métro est passé de 341 M\$ (2017), à 490 M\$ (2019), à 820 M\$ (2020), à 1,2 milliard de dollars (2021).
- ◆ Toujours dans le cas de la ligne bleue, le coût de l'indemnité versée pour un seul terrain a été quatre fois plus élevé que prévu.³

Or, la réalisation en cours du projet de REM de l'Ouest, pour lequel CDPQ Infra a bénéficié de pouvoirs spéciaux en matière d'expropriation, permet d'apprécier les vertus d'un régime d'expropriation renouvelé. Si

¹ Alliance Ariane. Déclaration de principe – Pour une Politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. En ligne : ariane.quebec

²La Tribune. *Grandes-Fourches : l'explosion des coûts liée à la contamination... mais surtout à l'expropriation*. 12 septembre 2023. En ligne : latribune.ca

³La Presse. *Prolongement de la ligne bleue | Le MTQ forcé de payer 115 millions pour un centre commercial*. 11 mai 2021. En ligne : lapresse.ca



ce projet a connu certains retards et dépassements de coûts, ceux-ci apparaissent néanmoins nettement moindres que ceux associés à d'autres projets majeurs d'infrastructures.⁴

Vivre en Ville croit qu'il est impératif que cette première expérience bénéficie maintenant à l'ensemble des projets d'infrastructures, dont les projets publics assumés par les pouvoirs publics. Les sociétés de transport, notamment, devraient pouvoir bénéficier de la même marge de manœuvre que celle qui a accéléré avec succès la construction du REM de l'Ouest.

Un projet de loi nécessaire pour rencontrer nos cibles environnementales et construire les projets d'infrastructure plus vite, pour moins cher

Vivre en Ville considère que le projet de loi 22 constitue une avancée importante pour que le régime d'expropriation puisse redevenir un outil efficace pour l'atteinte des ambitions et des obligations du Québec et de ses municipalités, en respectant la marge de manœuvre budgétaire de l'État et la capacité de payer des contribuables. Il permet de rencontrer la recommandation, faite précédemment par Vivre en Ville, de simplifier l'action de l'État pour les projets d'intérêt public.⁵

Des brèches demeurent toutefois dans le projet de loi. Une codification de l'« expropriation déguisée » y est proposée, mais nous considérons qu'un encadrement plus complet, plus clair et plus strict est urgent pour mettre véritablement fin aux conséquences néfastes des recours actuels, et améliorer la capacité des municipalités à protéger les milieux naturels.

Vivre en Ville considère néanmoins qu'il faut dès maintenant aller de l'avant pour doter le Québec et les municipalités d'un régime d'expropriation moins coûteux et plus efficace, à la hauteur des défis auxquels ils sont confrontés.

⁴ Radio-Canada. *Le coût total du REM sera de 7,95 milliards de dollars, 26 % de plus qu'annoncé.* En ligne : radio-canada.ca

⁵ Vivre en Ville. *Désormais.* Octobre 2021. En ligne : vivreenville.org



Des écoles, des transports, des services plus près des gens

Dans le cadre de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire (PNAAT), le gouvernement a fait la démonstration d'une vision à long terme. Reconnaisant la valeur de communautés fortes et consolidées – tout en engageant le leadership de l'État pour la protection et l'utilisation stratégique du territoire, notamment dans le contexte de la crise climatique – la Politique énonce une vision d'un développement consolidé autour des infrastructures de transport :

« Lorsque cela est possible, il importe d'orienter la croissance urbaine à proximité de secteurs desservis par un réseau de transport collectif structurant. »⁶

Au sujet de l'étalement urbain, elle résume ainsi les orientations du gouvernement :

« Orienter la croissance urbaine vers des milieux déjà dotés d'infrastructures et de services publics, situés au cœur de nos villages et de nos villes, limitant ainsi l'étalement urbain.

Adopter des formes d'aménagement qui permettent de consolider et de diversifier les territoires, notamment en augmentant la densité d'occupation du sol et en favorisant des formes compactes d'aménagement, et ce, à l'échelle des milieux. »⁷

Cette vision stratégique invite l'État et les municipalités à rapprocher les milieux de vie et les services qui les desservent – logements, écoles, services publics, commerces de proximité – des infrastructures de transport. La croissance démographique que vit actuellement le Québec est une opportunité pour consolider les milieux de vie existants, d'autant plus que l'alternative – poursuivre l'étalement urbain – aurait des conséquences multiples et dans plusieurs cas, irréparables.

Dans la plupart des municipalités québécoises, les terrains et espaces sous-utilisés ponctuent la trame urbaine et constituent autant d'occasions de consolider nos communautés : pensons aux nombreux terrains vacants, aux stationnements de surface et aux terrains sous-utilisés ou occupés par des bâtiments désuets. C'est malgré tout une bonne nouvelle : nous pouvons créer des milieux de vie arrimés aux transports en commun, car le potentiel d'accueil est là.

Ces milieux de vie – complets – doivent inclure les infrastructures publiques, et en premier lieu, l'école. Les mauvais choix de localisation des écoles ont fait les manchettes au cours des dernières années au Québec. Spectaculièrement, la future école secondaire d'Anjou, qui accueillera 1900 élèves et qui ouvrira en 2024, est située à 200 mètres de l'autoroute 40, à côté d'une carrière connue pour ses émanations de poussière et du terminal pétrolier de Shell Canada.

Le Plan de mise en œuvre (mesure stratégique 1.5) de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire⁸ engage le gouvernement à « accroître la prise en compte de l'aménagement du territoire dans les projets gouvernementaux structurants ». Un régime d'expropriation renouvelé pourra contribuer à l'atteinte de cet objectif.

⁶ Gouvernement du Québec. *Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire*. 2022.

⁷ Gouvernement du Québec. *Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire*. 2022.

⁸ Gouvernement du Québec. *Plan de mise en œuvre de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire*. En ligne : quebec.ca



Pour permettre la relance économique des centres-villes, et pour que les investissements dans les infrastructures de transport collectif soient pleinement rentabilisés sur le plan de l'efficacité et de l'utilisation, Vivre en Ville considère qu'il faut miser sur le développement de quartiers suffisamment denses pour assurer la proximité des services et de milieux de vie complets dotés d'infrastructure de mobilité durable. La réforme de la loi sur l'expropriation est une occasion d'outiller l'État pour atteindre cette vision.

Deux autres mesures nécessaires pour favoriser l'accès aux services de proximité et la création de milieux de vie favorables à la mobilité durable

Afin de mettre en œuvre la vision exprimée dans la PNAAT, Vivre en Ville et de nombreux partenaires (notamment du G15+ et du milieu municipal) recommandent de mettre en place un Fonds en aménagement et urbanisme durables (FAUD) doté d'une enveloppe de 100 M\$ par année afin de propulser les projets de consolidation, de requalification et d'écoquartiers partout au Québec. Cette proposition s'inscrit en cohérence avec la mesure 1.3.1 du plan de mise en œuvre du Plan pour une économie verte (PEV), « *Aménager le territoire pour réduire et optimiser les déplacements* », qui n'a, à ce jour, reçu aucune somme, malgré que le gouvernement affirme dans le PEV que « *l'aménagement du territoire constitue un levier important pour réduire la demande énergétique et faciliter la transition vers une économie sobre en carbone* » en plus de constituer un « *puissant outil d'adaptation* ». La Californie finance d'ailleurs le programme *Affordable housing and sustainable communities*⁹ avec les revenus du marché du carbone dont le Québec est partenaire.

De nombreux partenaires notamment réunis au sein de la Coalition Cœurs de villes et villages réclament par ailleurs la mise en place d'un plan d'action pour les centres-villes et noyaux villageois. Cette proposition est notamment inspirée par le plan « Action Cœur de Ville » qui suscite l'enthousiasme des collectivités françaises. Le premier ministre François Legault s'était d'ailleurs engagé à investir 470 M\$ pour les services de proximité dans les villages du Québec lors de la dernière campagne électorale.¹⁰ De tels investissements seront également nécessaires dans les villes moyennes et grandes. Essentiels à la mobilité durable, les centres-villes et autres centralités constituent des lieux essentiels pour l'accès aux services partout au Québec. La réforme de la Loi sur l'expropriation constituerait d'ailleurs un levier important de ce plan d'action pour les centres-villes et noyaux villageois.

Élargir la portée de la loi pour encourager le développement aux environs des infrastructures de transport : l'exemple de la Colombie-Britannique

Jusqu'en 2022, la Colombie-Britannique accordait des pouvoirs limités à son agence provinciale de planification des transports pour acquérir et exproprier des terrains aux fins de construction d'infrastructures de transports collectifs. Le gouvernement provincial s'est rendu compte des limites de ces pouvoirs : ils permettaient de construire des infrastructures de transport, mais ils ne lui permettaient pas d'orienter le développement, ni d'atteindre sa vision de milieux de vie complets autour du transport en commun.

⁹ California Strategic Growth Council. *Affordable Housing and Sustainable Communities*. En ligne : sgc.ca.gov

¹⁰ Coalition Avenir Québec. *Un important investissement pour les services de proximité dans nos villages*. 18 septembre 2022. En ligne : coalitionavenirquebec.org



La Colombie-Britannique a donc adopté en 2022 un important projet de loi amendant la Loi sur les transports¹¹. Cette modification législative donne notamment à l'agence provinciale de planification des transports collectifs le pouvoir d'acquérir des terrains près des pôles de transport (p. ex. les stations SkyTrain et les terminus de lignes d'autobus). Ces terrains pourront servir au développement résidentiel mixte – y compris au logement abordable – et au développement de « bénéfiques à la communauté », c'est-à-dire de garderies, d'écoles, de centres récréatifs, et de commerces, tous centrés autour du transport collectif¹².

En somme, la Colombie-Britannique met de nouveaux pouvoirs d'expropriation au service du *Transit Oriented Development* (TOD), c'est-à-dire le développement de quartiers de moyenne à haute densité structurés autour d'une station de transport en commun à haute capacité¹³. Elle mise sur un plan d'ensemble cohérent, qui va de pair avec la création d'infrastructures de transport.

Une telle démarche serait parfaitement cohérente avec les ambitions du Québec : notons, à titre d'exemple, que le Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD) de la Communauté métropolitaine de Montréal vise à terme à « orienter au moins 60 % des nouveaux ménages (2011-2031) dans des quartiers de type TOD », en tenant compte des infrastructures qui seront réalisées au cours des prochaines années.

Vivre en Ville propose que le législateur intègre cette approche dans le projet de loi 22, pour donner de telles capacités aux sociétés de transport. Nous considérons qu'elle servirait les ambitions et les orientations adoptées par le gouvernement du Québec en matière d'aménagement du territoire.

Cette approche serait aussi de nature à générer des retombées concrètes pour l'atteinte des objectifs climatiques du Québec, ainsi que pour l'utilisation du transport en commun, pour les revenus autonomes des sociétés de transport et, par conséquent, pour les finances publiques.

Recommandation 1

Élargir la portée du projet de loi, pour habiliter les pouvoirs publics à utiliser l'expropriation pour accélérer et encadrer le développement des terrains autour des infrastructures de transports en commun.

Proposition d'ajout au projet de loi 22:

Ajouter un alinéa à l'article 92 de la « Partie VII Dispositions modificatives » de la Loi sur les sociétés de transport en commun :

92. Une société peut, avec l'autorisation de la ville qui adopte son budget, exproprier selon les dispositions de la Loi sur l'expropriation (chapitre E-24) tout bien, situé dans son territoire ou à l'extérieur de celui-ci, dont elle a besoin pour la réalisation de sa mission.

Une société peut également exproprier, avec l'autorisation de la ville qui adopte son budget, tout bien dans un rayon de 800 mètres autour d'une station de transport en commun à haute capacité¹⁴, afin d'orienter le développement immobilier autour de cette infrastructure. Elle peut également utiliser, vendre, louer ou autrement aliéner ce bien à cette fin.¹⁵

¹¹ Assemblée législative de la Colombie-Britannique. *Transportation Amendment Act, 2022*. En ligne : leg.bc.ca

¹² Urbanized. New legislation to allow BC government to buy more land around SkyTrain for housing. 5 avril 2022. En ligne : dailyhive.com

¹³ Communauté métropolitaine de Montréal. *Guide d'aménagement pour les aires de TOD*. En ligne : cmm.qc.ca

¹⁴ Communauté métropolitaine de Montréal. *Guide d'aménagement pour les aires de TOD*.

¹⁵ Un amendement similaire pourrait être adopté pour que l'ARTM puisse également bénéficier de ces mesures.



Assurer la cohérence entre le pouvoir d'expropriation et la planification territoriale

La réforme récente de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (projet de loi 16, adopté au mois de juin 2023) a codifié à l'article 2.2.1 les finalités de la planification territoriale. Elles orientent les municipalités, les MRC, et les communautés métropolitaines dans l'élaboration des plans d'urbanisme, des schémas d'aménagement et de développement (SAD), et des Plans métropolitains d'aménagement et de développement (PMAD), dans le but de favoriser un développement cohérent du territoire.

Vivre en Ville a d'ailleurs appuyé cette démarche et a exprimé à diverses occasions – notamment lors des consultations dans le cadre du projet de loi 16 et du renouvellement des orientations gouvernementales en aménagement – l'importance de déterminer des cibles sur chacune des finalités de la planification territoriale¹⁶.

L'expropriation fait partie des outils qui doivent servir à atteindre ces cibles. C'est pourquoi nous considérons que son utilisation doit être liée aux finalités de la planification territoriale inscrite dans la LAU, et au principe d'intérêt public.

Recommandation 2

Exiger que toute expropriation soit réalisée en cohérence avec les finalités de la planification territoriale (telles que décrites à l'article 2.2.1 de la LAU) et avec l'intérêt public.

Proposition d'ajout au projet de loi 22:

DISPOSITIONS PRÉLIMINAIRES

Toute expropriation doit être réalisée pour des fins d'utilité publique ou pour des fins municipales.

Toute expropriation doit être réalisée en cohérence avec les finalités de la planification territoriale à l'article 2.2.1 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

¹⁶ Vivre en Ville. *Changement de pratiques, changement de culture. Mémoire sur le projet de loi 16*. Avril 2023. En ligne : vivreenville.org



Répondre à l'urgence climatique

Pour répondre à la crise climatique dont les effets sont visibles et dévastateurs, le Québec s'est engagé à atteindre – **d'ici 2030, c'est-à-dire d'ici 6 ans et demi** – une réduction de 37,5 % des émissions de gaz à effet de serre par rapport aux niveaux de 1990. En matière de conservation des milieux naturels, le gouvernement a aussi annoncé, en décembre dernier, le Plan Nature 2030 qui vise une cible de conservation de 30 % du territoire québécois au cours de la même période.

L'évidence saute désormais aux yeux : à quelques années de cette échéance, nous ne pouvons pas en rester à l'étape de l'élaboration des cibles et des plans décennaux. Le Québec doit maintenant donner, à l'État et aux municipalités, des moyens d'action nettement accrus pour atteindre ces cibles.

Comme l'a exprimé l'Union des municipalités du Québec lors de cette consultation, le Code civil du Québec précise que le pouvoir d'expropriation doit être utilisé à des fins d'**utilité publique**. La *Loi sur les cités et villes* et le *Code municipal du Québec* prévoient pour leur part que les municipalités peuvent exproprier tout immeuble ou partie d'immeuble pour toutes **fins municipales**. La définition de ces principes, qui sous-tendent le recours à l'expropriation, est laissée à l'interprétation des tribunaux. Dans le contexte de l'urgence climatique, les cibles fixées par le gouvernement ne peuvent pas laisser place à l'incertitude sur l'interprétation des outils nécessaires pour les atteindre ou encore risquer que la crainte d'actions judiciaires non fondées tarde l'action climatique. L'État et les municipalités doivent pouvoir agir rapidement et avec agilité, ce qui exige de la prévisibilité.

À l'instar de l'UMQ¹⁷, et comme nous l'avons recommandé en 2021¹⁸, *Vivre en Ville* recommande donc que le législateur précise, dans la *Loi sur les cités et villes* et le *Code municipal du Québec*, que la lutte aux changements climatiques et la protection de la biodiversité sont des motifs d'utilité publique et de fins municipales pouvant justifier une expropriation. La compétence des municipalités en environnement et en matière de lutte contre les changements climatiques est reconnue ; il s'agit donc de la réitérer dans la loi.

Recommandation 3

Inclure la lutte contre les changements climatiques et la protection de la biodiversité comme motifs d'utilité publique ou de fins municipales.

Proposition d'amendement à la Loi sur les cités et villes:

570.1 Aux fins de l'article 570, la lutte contre les changements climatiques, la protection de la biodiversité, et la poursuite des finalités de la planification territoriale, énoncées à l'article 2.2.1 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, constituent des fins municipales.

Proposition d'amendement au Code municipal du Québec:

1097.1 Aux fins de l'article 1097, la lutte contre les changements climatiques, la protection de la biodiversité et la poursuite des finalités de la planification territoriale, telles qu'énoncées à l'article 2.2.1 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, constituent des fins municipales.

¹⁷ Mémoire de l'Union des municipalités du Québec sur le projet de loi 22. En ligne : www.assnat.qc.ca

¹⁸ Il faut réformer le régime d'expropriation, *Le Devoir*, 19 novembre 2021 En ligne : ledevoir.com



Un régime d'expropriation qui respecte la capacité de payer des contribuables

En novembre 2021, cinq organisations – Vivre en Ville, SNAP Québec, l'Association des groupes de ressources techniques du Québec, Trajectoire Québec et l'Ordre des urbanistes du Québec – appelaient à une réforme du régime d'expropriation québécois, en soulignant les coûts exorbitants du système actuel :

Les règles du jeu en matière d'expropriation coûtent cher aux contribuables et nuisent à l'intérêt général ; l'indemnisation devrait notamment être plus cohérente avec la valeur marchande, comme c'est déjà le cas ailleurs au Canada. Il est insensé qu'une indemnisation puisse reposer sur les profits, théoriques, qu'engendrerait un autre usage (par exemple un développement immobilier de grande envergure) d'un territoire exproprié.¹⁹

Vivre en Ville encourage donc le législateur à consacrer la valeur marchande comme base de la fixation de l'indemnité d'expropriation comme le propose le projet de loi.

Les excès du régime actuel que cherche à remplacer le projet de loi 22 sont le fait de l'interprétation jurisprudentielle. Il nous paraît opportun que le législateur exprime plus clairement son intention, et définisse plus explicitement – plutôt que d'en laisser la charge aux tribunaux – les critères balisant la notion d'usage le meilleur et le plus profitable, afin d'éviter une nouvelle surenchère d'interprétation créative aux frais des contribuables.

Pour éviter le flou entre l'usage possible et l'usage probable, le projet de loi pourrait prévoir des critères qui permettraient de démontrer la probabilité qu'un projet se concrétise, dans les trois ans suivant la date d'expropriation, par la personne expropriée. Nous soulignons en particulier les recommandations de la Fédération québécoise des municipalités²⁰ et de la Communauté métropolitaine de Québec, de préciser des balises à la notion d' « usage probable ». Citons ici la Communauté métropolitaine de Québec :

*« En effet, il nous paraît essentiel que la valeur marchande soit établie en tenant compte d'une utilisation probable de l'immeuble à court terme selon le zonage en vigueur à la date de l'expropriation, plutôt que sur une simple possibilité ou intention. À cet égard, la CMQuébec souhaite que **des précisions soient apportées quant aux éléments de preuve qu'une personne expropriée devra présenter pour démontrer la probabilité de concrétisation de cet usage.**²¹ »*

Il nous semble nécessaire d'éviter l'arbitraire et l'hypothétique dans le calcul de l'indemnité, et de se limiter à ce qui est réel et quantifiable. L'indemnité doit servir à compenser un propriétaire pour ses pertes réelles et démontrables, et ne doit pas ouvrir la porte à une compensation – aux frais de l'État et donc des contribuables – pour des usages possibles, hypothétiques ou spéculatifs. Baliser ce concept permettrait en plus de participer à la prévisibilité du régime d'expropriation, une nécessité dans cette réforme.

Recommandation 4

Consacrer la valeur marchande comme base de la fixation de l'indemnité d'expropriation, comme le propose le projet de loi, et baliser davantage ce concept.

¹⁹ Il faut réformer le régime d'expropriation, Le Devoir, 19 novembre 2021 En ligne : ledevoir.com

²⁰ Mémoire de la Fédération québécoise des municipalités sur le projet de loi 22. En ligne : www.assnat.qc.ca

²¹ Mémoire de la Communauté métropolitaine de Québec sur le projet de loi 22. En ligne : www.assnat.qc.ca



Décourager la négligence

Lorsqu'une municipalité est aux prises avec un immeuble détérioré, abandonné, nuisant à la sécurité de ses occupants ou de son environnement, la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme prévoit qu'elle peut – après l'inscription d'un avis de détérioration pendant au moins 60 jours – acquérir cet immeuble de gré à gré ou par expropriation. La procédure est fastidieuse : elle exige d'abord des municipalités des rapports d'inspections, des avis écrits, ainsi que l'inscription d'un avis de détérioration au registre foncier, sans compter les délais reliés.

Ce sont des coûts importants et imprévisibles, qui sont assumés par les contribuables (et donc principalement par les taxes foncières de la grande majorité des propriétaires qui prennent soin de leurs immeubles). Des cas – certains extrêmes – démontrent la limite des outils actuels:

- ◆ En mai 2019, une quarantaine de résidents des rues de l'Esplanade et Saint-Urbain, à Montréal, ont dû être évacués de leurs immeubles, et se sont retrouvés à la rue du jour au lendemain. La cause : un immeuble patrimonial qui était sur le point de s'effondrer. Depuis 1984, année des premières plaintes, le propriétaire avait fait l'objet d'une cinquantaine d'inspections, ainsi que des constats d'infraction, des amendes, des offres d'achat de gré à gré, des mises en demeure, et plusieurs recours devant les tribunaux pour le forcer à agir.^{22,23} L'immeuble patrimonial n'a pas été réparé, et a finalement dû être démoli suite à l'évacuation du voisinage.
- ◆ Un immeuble résidentiel de la rue Saint-André (Montréal) est inhabité depuis 15 ans et est dans un état visible de délabrement ; des briques tombent de la façade. La municipalité a imposé des amendes et a négocié avec le propriétaire pour obtenir la vente de l'immeuble, mais ce dernier « ne coopère pas du tout ».²⁴
- ◆ En 2023, la principale rue commerçante de Montréal – la rue Sainte-Catherine – a dû être fermée d'urgence pendant plus de deux mois, parce qu'un immeuble menaçait de s'effondrer. Son propriétaire refusait de faire les travaux nécessaires.

Il nous apparaît, d'après ces exemples, que les outils dont disposent les municipalités pour agir sont insuffisants, ou trop onéreux. Offrir une pleine indemnité pour l'expropriation d'un immeuble négligé, abandonné ou en « démolition par abandon » ne revient-il pas à récompenser ces comportements ? De telles indemnités pour un immeuble négligé risquent aussi de récompenser la spéculation et le maintien d'immeubles vides, alors que les besoins en habitation n'ont jamais été plus urgents.

Vivre en Ville invite donc le gouvernement à étudier la possibilité que l'expropriation d'un immeuble qui a fait pendant au moins 60 jours l'objet d'un avis de détérioration donne lieu à une indemnisation nettement réduite, en fonction des incitatifs souhaités, pour éviter de récompenser la négligence et la « démolition par abandon ».

Recommandation 5

Étudier la possibilité de faciliter l'expropriation dans le cas d'immeubles faisant l'objet d'un avis de détérioration, et de prévoir des indemnités réduites pour éviter de récompenser la négligence et la « démolition par abandon ».

²² Montreal Gazette. *Condemned Plateau heritage building has drawn residents' ire for decades*. 22 mai 2019. En ligne : montrealgazette.com

²³ La Presse. *Effondrement d'un immeuble patrimonial: «Un cas extrême de négligence»*. 22 mai 2019. En ligne : lapresse.ca

²⁴ Journal Métro. *Que faire avec les immeubles à logement abandonnés*. 18 mai 2023. En ligne : journalmetro.com



Encourager la construction résidentielle

Les municipalités du Québec sont parsemées de nombreux terrains vacants ou sous-utilisés, et comptent – même en milieu dense – des grandes surfaces de stationnement ou des terrains asphaltés servant à d’autres fins, qui forment autant d’îlots de chaleur. Ces terrains sont des opportunités à saisir. Ils devraient être des occasions en or pour répondre au défi de la crise de l’habitation, en accélérant la construction immobilière résidentielle.

Malheureusement, malgré un zonage souvent favorable au développement immobilier, de nombreux terrains restent vides trop longtemps. Bien que certains outils fiscaux soient déjà à la disposition des municipalités pour encourager la densification (p. ex. taxer les terrains vagues), et gagneraient d’ailleurs à être bonifiés lors d’une prochaine intervention législative sur la fiscalité municipale, le régime d’expropriation pourrait peut-être également contribuer à cet objectif. À titre d’exemple, des indemnités spécifiques, réduites, pourraient s’appliquer aux terrains dans ces zones qui font l’objet, depuis une longue période, d’un zonage favorable au développement, et qui demeurent – depuis une longue période et malgré ce zonage – vides.

Dans le cas de l’expropriation d’un terrain vacant depuis plusieurs années – et ce, malgré un zonage favorable au développement résidentiel – devrions-nous vraiment calculer une indemnité issue des fonds publics en fonction de l’usage « le meilleur et le plus profitable » ?

Le projet de loi actuel offre l’occasion réfléchir à l’utilisation de cet outil de manière adaptée pour encourager le développement résidentiel et pour décourager la spéculation. Ce serait une manière, pour nos municipalités, d’encourager un usage meilleur et plus profitable... pour l’intérêt public.

Une autre possibilité serait de mettre en place des modalités d’expropriation temporaires, en s’inspirant de la Loi concernant l’accélération de certains projets d’infrastructure.²⁵

Recommandation 6

Étudier la possibilité d’indemnités réduites pour l’expropriation d’un terrain dans un secteur densément peuplé, ou proche d’une station de transport en commun à haute capacité, et qui :

- a) fait, depuis une longue période, l’objet d’un zonage permettant la construction résidentielle, et
- b) constitue de manière continue, depuis l’adoption de ce zonage, un terrain vague ou un stationnement en surface.

²⁵ Vivre en Ville soumet les recommandations 5 et 6 en toute humilité, n’ayant pas eu l’occasion d’en apprécier toutes les implications juridiques. À notre avis, il est opportun de considérer l’ensemble des possibilités pour outiller les collectivités québécoises et accélérer la transition écologique et sociale.



Un urgent besoin de dégriffer le concept d'expropriation déguisée

Le monde municipal et le mouvement environnemental s'entendent pour dire que le concept d'expropriation déguisée est devenu un carcan pour l'exercice de pouvoirs municipaux – notamment en matière de zonage – en raison des récentes décisions des tribunaux. Ces pouvoirs, en particulier ceux qui encadrent le développement immobilier, sont pourtant essentiels pour la protection de l'environnement et l'atteinte des objectifs climatiques et en matière de biodiversité.

Alors que le gouvernement est en pleine réforme de son cadre d'aménagement du territoire – notamment avec le renouvellement des orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire (OGAT), son principal levier pour influencer les pratiques – des avancées significatives sont prévues pour la protection des milieux naturels. Par exemple, les nouvelles OGAT prévoient une nouvelle exigence pour les municipalités régionales de comtés (MRC) d'identifier et de protéger les corridors écologiques essentiels à la biodiversité. Si Vivre en Ville appuie avec enthousiasme cette intention, elle s'inquiète toutefois que le concept d'expropriation déguisée limite drastiquement la capacité des municipalités à y parvenir.

L'Union des municipalités du Québec a résumé l'enjeu de manière très claire :

Par sa nature, la réglementation d'urbanisme affecte nécessairement la valeur des immeubles. Il est établi qu'une baisse de valeur engendrée par la réglementation ne donne pas lieu à une indemnisation. En effet, une municipalité qui devrait indemniser un propriétaire à chaque fois qu'elle restreint le potentiel de développement d'un immeuble n'aurait, dans les faits, que des pouvoirs urbanistiques très limités.²⁶

Vivre en Ville considère que les municipalités doivent avoir la marge de manœuvre nécessaire pour que l'aménagement du territoire soit au diapason des objectifs de lutte contre les changements climatiques et de protection des milieux naturels. C'est la raison pour laquelle nous avons – avec le Centre québécois du droit de l'environnement (CQDE), Agiro, la Fondation David Suzuki, Nature Québec, le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) et le Réseau de milieux naturels protégés (RMN) – demandé à intervenir devant la Cour suprême dans le litige opposant la Ville de Mascouche à la propriétaire Ginette Dupras.²⁷ La Cour suprême a rejeté la demande d'autorisation d'appel²⁸ ; la balle est donc entièrement dans le camp du législateur.

À l'instar d'autres intervenants devant cette Commission, nous considérons qu'un encadrement plus complet, plus clair et plus strict sera nécessaire pour limiter les impacts négatifs sur l'action des municipalités et sur les finances publiques.

Concrètement, comme l'UMQ, nous croyons que cette réforme doit s'exprimer par l'enchâssement dans la loi du principe que l'exercice des pouvoirs prévus dans la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme ou dans la Loi sur le patrimoine culturel ne donne pas lieu à une compensation.

Cet encadrement pourrait sans doute s'insérer dans le projet de loi 22, mais nous croyons qu'un projet de loi distinct serait le meilleur véhicule pour aborder pleinement le problème de l'expropriation déguisée.

²⁶ Mémoire de l'Union des municipalités du Québec sur le projet de loi 22. En ligne : assnat.gc.ca

²⁷ Vivre en Ville. Communiqué : Expropriation déguisée : sept organismes s'adressent à la Cour suprême. 5 juillet 2022. En ligne : vivreenville.org

²⁸ Vivre en Ville. Communiqué : La Cour suprême n'entendra pas la cause sur l'expropriation déguisée. 29 septembre 2022. En ligne : vivreenville.org



Recommandation 7

Adopter les articles sur l'expropriation déguisée inscrits dans le projet de loi.

Recommandation 8

Lors d'une prochaine intervention législative, codifier le principe selon lequel l'exercice par une municipalité des pouvoirs d'urbanisme – notamment lorsqu'ils sont exercés à des fins de protection de milieux naturels d'intérêt, de boisés et de corridors écologiques identifiés dans les documents de planification – ne peut donner lieu à une indemnisation.

Nous notons avec intérêt, par ailleurs, la recommandation du Centre québécois du droit de l'environnement d'« assujettir les recours en expropriation déguisée à une demande d'autorisation de la Cour supérieure ». Leur recommandation précise est la suivante :

« Prévoir qu'en matière de conservation, la contestation d'une d'expropriation de droit ou de fait, même alléguée, n'est entendue que sur permission, à l'instar du régime prévalant en matière d'action collective, et ce, afin d'éviter la dilapidation des finances publiques et des ressources judiciaires lorsque les arguments présentés sont dénués de chance raisonnable de succès. »²⁹

Vivre en Ville ne prend pas position dans ce mémoire sur la meilleure façon de régler le problème de l'expropriation déguisée. Nous invitons plutôt à considérer les différentes propositions et à agir rapidement dans le cadre d'un prochain projet de loi.

²⁹ Mémoire du Centre québécois du droit de l'environnement sur le projet de loi 22. En ligne : assnat.qc.ca



Aller de l'avant, sans attendre

Conformément au libellé actuel du projet de loi 22, la Loi concernant l'expropriation entrerait en vigueur six mois après la date de sanction de ce dernier.

La majorité des intervenants devant cette Commission ont souligné le risque d'incertitudes financières et administratives, et le risque de retards pour les initiatives et projets d'intérêt public, que pourrait occasionner un tel délai.

L'échéancier exigé par les engagements climatiques du Québec – et les coûts exorbitants du régime d'expropriation actuel, qui ne sont plus à démontrer – appellent à des actions rapides. Nous nous joignons donc à ces intervenants pour recommander une entrée en vigueur effective du projet de loi dès sa sanction, particulièrement concernant la fixation des indemnités.

Recommandation 9

Prévoir l'entrée en vigueur de la Loi concernant l'expropriation dès la sanction du projet de loi.



Une vision et un legs qui se façonnent aujourd'hui

En 2022, le Québec a connu la plus importante croissance de sa population depuis un demi-siècle. Nous sommes désormais 8,8 millions³⁰. Les changements climatiques et démographiques – pensons notamment au vieillissement de la population qui a pour effet d'augmenter le nombre de ménages encore plus vite que la population – invitent faire dès aujourd'hui des choix importants en matière d'aménagement du territoire. En somme, nous devons choisir entre la densification des milieux de vie autour des transports collectifs, ou la densification de la circulation et de l'auto solo.

Par ses initiatives récentes, le gouvernement du Québec a annoncé le début d'un virage important, voire une rupture avec les décennies d'étalement et d'étiollement des milieux urbains québécois. La Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire en témoigne : le Québec veut, désormais, créer des milieux de vie complets et de qualité, des « formes compactes d'aménagement », une croissance urbaine centrée autour des infrastructures, des commerces, des services, « au cœur de nos villages et de nos villes. »

C'est là une vision fondée sur ce que le Québec – avec le potentiel de son patrimoine, de ses cœurs de village, de ses quartiers – est capable de léguer en matière de milieux de vie aux générations futures. De Saint-Antoine-de-Tilly à Saint-Antoine-sur-Richelieu, du Vieux-Terrebonne au Vieux-Québec, la preuve est là : nous pouvons créer des milieux de vie agréables et à échelle humaine... car nous l'avons déjà fait.

Certes, une telle vision est en rupture avec le modèle coûteux de l'étalement urbain tous azimuts aux frais de l'État que nous vivons depuis 60 ans.

Toutes les données démontrent que la sobriété territoriale est synonyme d'économies et de responsabilité financière. Lancer un tel virage est courageux ; il est aussi responsable. C'est aussi, hors de tout doute, le choix le plus responsable pour répondre à la crise climatique.

Les décisions que nous prenons maintenant pour l'aménagement du territoire québécois se traduiront ainsi par de généreux dividendes versés aux générations futures.

Enfin, c'est une vision du Québec qui a sans doute de quoi inviter la fierté. Notre différence s'entend par notre langue, clairement, et par notre culture, mais elle est aussi visible dans nos paysages, nos toits et clochers de fer blanc, nos caisses populaires et nos anciens presbytères, nos ruelles, nos parcs et nos rues principales. Le Québec s'y retrouve.

Pour que la vision et le legs exprimés par le gouvernement du Québec prennent forme, durablement, ils doivent être façonnés avec les outils qu'on accorde maintenant à l'État et aux municipalités. L'expropriation en fait partie. Le projet de loi 22 est une occasion à saisir pour consolider et densifier nos territoires, pour orienter le développement de nos centres-villes, de nos rues commerçantes et de nos cœurs de quartiers, bref, pour léguer des milieux de vie à échelle humaine à celles et ceux qui nous suivront.

³⁰ La Presse. *Bond record de la population*. 25 mai 2023. En ligne : [lapresse.ca](https://www.lapresse.ca)



Annexe :

Il faut réformer le régime d'expropriation

Le Devoir, 19 novembre 2021

Il faut réformer le régime d'expropriation

Alain Branchaud, Alain Marcoux, Christian Savard, Sarah V. Doyon et Sylvain Gariépy

Respectivement directeur général de SNAP Québec, président de l'Association des groupes de ressources techniques du Québec, directeur général de Vivre en ville, directrice de Trajectoire Québec, président de l'Ordre des urbanistes du Québec

Les questions d'habitation et d'environnement ont été au cœur des dernières élections municipales. Les municipalités ont déjà plusieurs outils pour agir sur celles-ci. Par contre, le régime d'expropriation québécois actuel demeure un obstacle considérable à l'émergence de villes vertes et inclusives. Les défis de notre époque, dont la crise climatique, commandent une réforme du régime.

Actuellement, ce cadre cause d'importants délais et rend exagérément onéreuse la réalisation de nombreux projets d'intérêt public, comme des écoles, des logements sociaux, du transport en commun. Le régime limite également la possibilité de protéger et de mettre en valeur des milieux naturels pour en faire des parcs, pourtant incontournables dans les milieux de vie durables.

L'expropriation est un outil juridique de dernier recours qui permet aux pouvoirs publics « de s'approprier un immeuble ou un démembrement du droit de propriété sur un immeuble, pour des fins d'utilité publique, en contrepartie du versement d'une indemnité juste et préalable ». Ce pouvoir trouve ses fondements au Québec pour la construction des premières routes et d'aqueducs au XIX^e siècle.

En vertu de la Loi sur l'expropriation, lorsque le processus d'expropriation mis en branle par une municipalité se retrouve devant le tribunal, il se conclut souvent par une indemnité bien plus élevée que la valeur marchande. En effet, au Québec les villes doivent payer la valeur au propriétaire en guise d'indemnité. Cette valeur, fixée par le tribunal, dépasse souvent l'addition de la valeur marchande réelle et du préjudice quantifiable. Dans un cas, lié au prolongement du métro montréalais, le gouvernement a dû payer plusieurs fois le prix initialement évalué ! Autre exemple : une petite ville qui souhaite soutenir la construction d'une école dans un secteur central et accessible fera fort possiblement face à des coûts d'expropriation qui dépasseront la capacité de payer de ses quelques milliers de citoyens.

Repenser l'expropriation

Les spéculateurs utilisent de plus en plus un mécanisme de contestation du bien-fondé de l'expropriation en tirant profit du sentiment d'urgence qui anime le pouvoir public. Puisque l'exproprié a rarement gain de cause, cela a surtout pour effet de retarder le projet et de rehausser le coût de l'expropriation, le terrain ayant bien souvent pris de la valeur entre-temps. Le gouvernement reconnaît déjà que ce mécanisme est un problème, puisqu'il l'a suspendu pour des projets comme le Réseau structurant de transport en commun de Québec ou d'autres.

Le pouvoir d'expropriation doit demeurer une solution de dernier recours et être encadré. La procédure d'expropriation ne devrait cependant pas être un frein à la réalisation de projets collectifs. Dans le contexte des changements démographiques et climatiques, qui modifient les priorités municipales par rapport au siècle précédent, on doit faciliter les projets collectifs et de protection de la nature, en respectant bien entendu le temps nécessaire pour en faire de bons projets. Pour ce faire, il faut réformer la Loi sur l'expropriation. Il n'est pas normal que la réalisation de projets collectifs soit plus lente au Québec qu'ailleurs.

Les règles du jeu en matière d'expropriation coûtent cher aux contribuables et nuisent à l'intérêt général ; l'indemnisation devrait notamment être plus cohérente avec la valeur marchande, comme c'est déjà le cas



ailleurs au Canada. Il est insensé qu'une indemnisation puisse reposer sur les profits, théoriques, qu'engendrerait un autre usage (par exemple un développement immobilier de grande envergure) d'un territoire exproprié. Des règles terre à terre sont aujourd'hui nécessaires pour fermer la porte à ceux et celles qui demandent la lune.

La réforme du cadre d'expropriation doit donc avoir pour objectif la protection des milieux naturels, une meilleure localisation des services, un meilleur contrôle des coûts des équipements publics et une réalisation plus efficace des projets. Le législateur devrait d'ailleurs inclure la lutte contre les changements climatiques comme motif d'utilité publique ou de fin municipale dans ladite réforme.

Il faut donner les coudées franches aux projets d'amélioration de la qualité des milieux de vie des administrations municipales qui se mettent actuellement en place. La réforme de la Loi sur l'expropriation est incontournable et l'élaboration en cours de la Politique nationale d'architecture et d'aménagement du territoire est l'occasion d'aller de l'avant.





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