

# Les nouvelles OGAT : révolution maintenant... stagnation future?

Par Louis-Benoit L'Italien-Bruneau, urb.  
Webinaire de Vivre en Ville  
13 novembre 2024

# Le point de départ : l'idée de « Révolution tranquille »

- Un bond soudain d'une ère à l'autre.
- Avant : la « Grande Noirceur » des années Duplessis (1945-1960);
  - Gouvernement et institutions peu développées. État en retrait.
- Après : la « Révolution Tranquille » initiée par le gouvernement de Jean Lesage (1960-1966) et poursuivie par d'autres.
  - Nouveaux ministères, nouvelles institutions gouvernementales et entreprises d'état (ex. Hydro-Québec). État plus interventionniste.
  
- Comment se positionnent les OGAT?
- Pour le savoir : les lire, les comprendre, et évaluer les impacts!

# Le glossaire

- **Qu'est-ce que c'est?** Ce n'est qu'une simple terminologie...
- **On aime? Oui!**
  - L'importance d'un (début de) vocabulaire national commun;
  - La première chose à lire (pour la richesse des concepts)
  - Mon coup de coeur : « usages urbains » (volonté de mixité)

## GLOSSAIRE

**Accès public (à un plan d'eau) :** tout terrain riverain de tenure publique (ex. : municipale ou gouvernementale) permettant l'exercice des droits établis au Code civil du Québec en matière de circulation sur les cours d'eau et les lacs. Ainsi, l'accès public à un plan d'eau peut prendre différentes formes : une plage publique, un quai ou une jetée, une rampe de mise à l'eau, une marina, un parc riverain, etc. La présence d'installations permettant la mise à l'eau d'embarcations n'est pas requise pour qu'un terrain constitue un accès public à un plan d'eau.

**Activité agricole :** pratique de l'agriculture, incluant le fait de labourer le sol en jachères, l'entreposage et l'utilisation sur la ferme de produits chimiques, organiques ou minéraux, de machines et de matériel agricoles à des fins agricoles. Les activités sont effectuées sur sa ferme par un producteur à l'égard des produits agricoles qui proviennent de son exploitation, ou accessoirement de celles d'autres producteurs, les activités d'entreposage, de conditionnement, de transformation et de vente des produits agricoles sont assimilées à des activités agricoles (SPTAA).

**Activité agrotouristique :** activité touristique complémentaire à l'agriculture ayant lieu dans une exploitation agricole. L'agrotourisme met des producteurs agricoles en relation avec des touristes ou des excursionnistes, permettant ainsi à ces derniers de découvrir le milieu agricole, l'agriculture et sa production par l'accueil que leur réserve leur hôte et l'information qu'il leur offre.

**Activité d'aménagement forestier :** activité relative à l'abattage et à la récolte des bois, à la culture et à l'exploitation d'une érablière à des fins acéricoles, à la construction, à l'amélioration, à la réfection, à l'entretien et à la fermeture d'infrastructures, à l'exécution de traitements sylvicoles, y compris le reboisement et l'usage du feu ainsi que le contrôle des incendies, des épidémies d'insectes, des maladies cryptogamiques et de la végétation concurrente, de même que toute autre activité de même nature ayant un effet tangible sur les ressources du milieu forestier.

**Activités d'aménagement forestier adaptées :** activités d'aménagement forestier qui doivent être adaptées afin d'en réduire les impacts sur des sites fragiles ou sensibles et d'en respecter les caractéristiques.

**Activité de proximité :** activité, équipement ou infrastructure ayant une ampleur locale qui répond à des besoins du quotidien. Sa proximité avec le bassin de population qu'elle dessert favorise la constitution de milieux de vie complets. Une activité de proximité peut correspondre à une école de quartier, une garderie ou un centre de la petite enfance, un centre de loisirs, un espace vert, un bureau de professionnels, une épicerie, une pharmacie, une banque, etc. Une activité peut, en fonction des caractéristiques territoriales de la MRC, être considérée comme « de proximité » dans une MRC et « structurante » dans une autre.

# Les indicateurs de suivi

- **Qu'est-ce que c'est?** Suivre ses progrès quantitativement
- **On aime?** Oui...
  - Obligation LAU;
  - Démonstration qui se compte, qui se mesure, qui se constate
  - Rendre des comptes...
- ... Mais un peu « non »
  - Dans le résidentiel : où est le prix?
  - Dans le commercial : commerces de proximité (à travers les permis);
  - Dans le transport : km/personne (genre enquête OD)



**Indicateurs régionaux**

- Ils sont déterminés par les MRC en fonction des OQAT identifiés par le gouvernement.

**Indicateurs stratégiques**

- La superficie des milieux naturels faisant l'objet de moyens de conservation;
- L'évolution de la superficie de la zone agricole;
- La variation du nombre et des parts de logements, par type de construction résidentielle;
- La part des nouveaux logements localisés à l'intérieur des PU;
- La densité résidentielle nette à l'intérieur des PU;
- La part des nouvelles activités structurantes régionales localisées à l'intérieur des secteurs centraux du pôle principal d'équipements et de services;
- La part des nouvelles activités structurantes régionales accessibles en transport collectif;
- La part des principes directeurs de la qualité architecturale faisant l'objet de moyens visant à encadrer les nouveaux projets municipaux d'infrastructures, de bâtiments et d'aménagements.

**Indicateurs facultatifs**

- Ils sont déterminés par les MRC en fonction de leurs particularités territoriales.

Un encadré présenté en introduction de chaque OQAT rappelle les indicateurs stratégiques et régionaux ainsi que les cibles que les MRC doivent intégrer dans leur SAD.

**Détermination des Indicateurs**

Les MRC intègrent dans leur SAD les indicateurs stratégiques déterminés par le gouvernement ainsi que des indicateurs régionaux. Elles sont invitées à prévoir des indicateurs facultatifs, propres à leur territoire, et ce, pour chacune des orientations du document. Dans le cadre de cet exercice, les balises suivantes doivent être prises en considération :

- Les indicateurs sont cohérents avec les orientations, les objectifs et les attentes visés.
- Ils permettent de mesurer des actions ou des phénomènes liés à l'aménagement du territoire.
- Lorsqu'un indicateur régional porte sur le même objet qu'un indicateur stratégique, ceux-ci doivent être conçus de manière complémentaires.
- Les indicateurs de résultats (ex. : superficie du territoire couvert par la canopée) sont privilégiés, bien que le MRC puisse également recourir à des indicateurs de moyens (ex. : nombre d'initiatives mises en place afin de maintenir ou d'augmenter la superficie du territoire couvert par la canopée).

Orientation 1

# Le recours aux expertises

- **Qu'est-ce que c'est?** Les nouvelles OGAT recèlent de possibilités de demander des assouplissements sur justification
- **On aime?** Oui, généralement
  - Ça existait déjà, mais impression qu'il y en a plus;
  - Possibilité d'adaptation aux cas particuliers;

## Attente 1.2.2 : Orienter les usages résidentiels et urbains à l'extérieur des zones de contraintes naturelles et contrôler l'utilisation du sol dans celles-ci

### La MRC doit :

- Orienter l'expansion des usages urbains, résidentiels et industriels lourds en priorité à l'extérieur :
  - des zones de contraintes naturelles identifiées à l'attente 1.2.1;
  - des zones inondables et de mobilité visées par le cadre réglementaire gouvernemental en matière de gestion des zones inondables, des rives et du littoral;
- Si elle souhaite permettre l'expansion des usages urbains, résidentiels et industriels lourds dans les zones de contraintes naturelles identifiées à l'attente 1.2.1, démontrer, notamment à l'aide d'un plan et d'une expertise scientifique ou technique :

## Attente 1.2.3 : Déterminer les sources de contraintes anthropiques

### La MRC doit :

- Déterminer les sources de contraintes anthropiques connues et documentées sur le territoire de la MRC et celles localisées sur le territoire d'une MRC adjacente et qui peuvent avoir un impact sur son territoire :
  - l'annexe 11 dresse une liste des sources de contraintes anthropiques devant minimalement être déterminées;
  - si la MRC n'identifie pas certaines sources de contraintes anthropiques ou qu'elle en retire de son SAD, elle doit le justifier par des expertises scientifiques ou techniques, de manière à démontrer que ces sources de contraintes n'ont pas d'incidence sur la sécurité, la santé et le bien-être de la population ainsi que la protection de l'environnement.

ANNEXE 1 – DÉMARCHÉ POUVANT PERMETTRE LE REMPLACEMENT DES NORMES MINIMALES DE LOTISSEMENT PAR UN PLAN D'ENCADREMENT	
1. Secteurs visés	11
2. Objectifs du plan d'encadrement	12
3. Attentes de la démarche, composantes du plan et critères à respecter	12
Étude hydrogéologique	12
Étude préliminaire pour l'implantation des dispositifs autonomes d'évacuation et de traitement des eaux usées	13
Portée des études	14
Localisation des installations de prélèvement et de traitement des eaux	14
Plan de lotissement	15
4. La mise en œuvre du plan d'encadrement	15

# La déification de l'arbre...

- **Qu'est-ce que c'est?** Selon le couvert forestier, des objectifs de protection
- **On aime? NON! (Désolé...)**
  - Chiffres totalement arbitraires? (49,9% vs. 50% : quelle différence?);
  - Rappel : la propriété du sol est souvent privée dans le sud du Québec;
  - Le contexte! Parfois, on coupe des arbres pour la « bonne cause »...
  - Paradoxe de la compacité
  - Proverbe : l'enfer est pavé de bonnes intentions;



**Attente 2.2.2 : Limiter la fragmentation du couvert forestier de manière à contribuer à la connectivité écologique et à maintenir les services écologiques**

**La MRC doit :**

- Dresser le portrait du couvert forestier par municipalité<sup>10</sup>, en précisant le pourcentage de couvert forestier, ses caractéristiques, les problèmes observés et les moyens de protection existants.
- Pour les municipalités dont le couvert forestier est de 50 %<sup>11</sup> et plus :
  - prévoir des moyens visant à maintenir au moins 50 % de couvert forestier en priorisant le maintien des superficies boisées ou le reboisement dans les corridors écologiques identifiés à l'attente 2.2.1.
- Pour les municipalités dont le couvert forestier est de 30 % à 50 % :
  - prévoir des moyens visant à maintenir au moins 30 % de couvert forestier en priorisant le maintien des superficies boisées et le reboisement dans les corridors écologiques identifiés à l'attente 2.2.1.
- Pour les municipalités dont le couvert forestier est inférieur à 30 % :
  - prévoir des moyens visant à maintenir le couvert forestier existant;
  - prévoir des moyens visant à limiter la déforestation;
  - prévoir des moyens favorisant le reboisement, notamment pour relier les boisés existants dans les corridors écologiques identifiés à l'attente 2.2.1.

**La MRC est également invitée à :**

- Prévoir des moyens de protection supplémentaires pour des rives élargies et des normes concernant la gestion de la végétation en rive.

ORIENTATION 2 - OBJECTIF 2.2

# Pas de projets à l'eau...

- **Qu'est-ce que c'est?** Les ressources en eau sont prises en compte dans la planification de manière explicite
- **On aime?** Oui, sous conditions!
  - Première des choses : ENFIN! (cauchemar du consultant)
  - Pour un succès : disponibilité de l'information!

## Attente 2.3.3 : Prendre des moyens pour préserver les ressources en eau

### La MRC doit :

- Dresser un portrait de l'utilisation de l'eau et évaluer les besoins, en fonction des données disponibles, pour soutenir le développement du territoire pour les 30 prochaines années<sup>4</sup>.
- Déterminer les principaux enjeux susceptibles d'affecter la disponibilité de l'eau (la qualité et la quantité)<sup>5</sup>.
- Identifier les sources d'eau potentielles ainsi que les zones de recharge des aquifères, nécessaires pour combler les besoins en eau des projets actuels et futurs en fonction des données disponibles.
- Prévoir des moyens en réponse aux principaux enjeux identifiés, notamment pour combler les besoins futurs dans un contexte de changements climatiques, le cas échéant.
- Tenir compte des rapports d'analyse de vulnérabilité des sources d'eau potable, des zones de recharge des aquifères et des éléments identifiés à l'attente 2.3.1 lors de la détermination des affectations du territoire et des usages y étant permis.

## Attente 4.2.1 : Planifier et structurer l'urbanisation en fonction des caractéristiques des différents milieux

### La MRC doit :

- Prendre en compte, dans la planification et la structuration de l'urbanisation, la disponibilité en eau potable dans les différents secteurs de même que la capacité des infrastructures d'aqueduc et d'égout et des équipements collectifs publics.

# Démographie : entre science et bonne aventure?

- **Qu'est-ce que c'est?** Les MRC doivent toujours se baser sur des prévisions...
- **On aime?** À un certain point
  - Deviner le futur : c'est bien!
  - Démographie : science rigoureuse;
  - MAIS : 1. chocs exogènes possibles (migrations, déplacements interrégionaux) 2. pourquoi pas des scénarios? Du monitoring annuel? 3. Comment savoir qui est prêt à construire?

**ORIENTATION 4 - OBJECTIF 4.1**

**OBJECTIF 4.1**  
**PLANIFIER DES MILIEUX DE VIE ASSURANT**  
**L'ACCÈS À DES LOGEMENTS DE QUALITÉ,**  
**ACCESSIBLES ET ABORDABLES POUR**  
**L'ENSEMBLE DES MÉNAGES**

Se loger est un besoin fondamental et un facteur déterminant pour la santé, la sécurité, la qualité de vie et le bien-être des citoyens. Or, les changements démographiques, notamment le vieillissement de la population, l'augmentation du nombre de ménages et l'accueil de travailleurs temporaires, constituent des défis pour les milieux urbains des MRC des groupes A, B et C et créent des besoins particuliers en matière d'habitation. La planification du territoire doit donc permettre d'accroître l'offre de logements de qualité, accessibles et abordables qui répondent aux différents besoins des ménages actuels et futurs. Elle doit également soutenir les initiatives en matière d'habitation qui sont innovantes, accessibles pour tous, diversifiées, solidaires et durables.

**Attente 4.1.1 : Offrir une réponse adaptée aux différentes problématiques en matière d'habitation**

**La MRC doit :**

- Établir un diagnostic en matière d'habitation en décrivant les enjeux et les besoins. Il doit porter, entre autres, sur :
  - les caractéristiques des ménages actuels et futurs;
  - le parc de logements, notamment les logements sociaux et abordables;
  - l'écart entre les besoins des ménages et l'offre en habitation.
- Prévoir des moyens pour contribuer au développement d'une offre en habitation variée répondant aux besoins des ménages.



# Anticiper les besoins (des autres)... pas certain!

- **Qu'est-ce que c'est?** Les MRC doivent toujours se baser sur des prévisions... pas juste dans le résidentiel
- **On aime? On doute!**
  - Le monde change vite! Mais toujours les mêmes paradigmes. Donc, prévisions vites obsolètes.
  - Du SAD au outils réglementaires : pas toujours rapide.
  - Je douterais moins si MRC et muni étaient plus réactives au changements sociaux et économiques.

## Attente 4.2.1 : Planifier et structurer l'urbanisation en fonction des caractéristiques des différents milieux

### La MRC doit :

#### Concept d'organisation spatiale

- Prévoir un concept d'organisation spatiale qui comprend, entre autres :
  - l'identification des milieux à vocation résidentielle et urbaine;
  - l'identification des principaux secteurs de la structure régionale des activités industrielles et de la structure régionale des activités commerciales et de services et des lieux d'emploi établis selon les attentes 6.11 et 6.13;
  - la détermination du pôle principal d'équipements et de services®

#### Besoins en espaces

- Déterminer, à l'échelle de son territoire, les besoins prévisibles en espaces pour les 20 prochaines années pour les fonctions résidentielles, commerciales, urbaines et industrielles, en :
  - se basant sur des données neutres, les plus récentes et reconnues par le gouvernement;
  - s'appuyant sur le diagnostic en matière d'habitation (attente 4.11);
  - tenant compte des planifications des ministères et organismes gouvernementaux pour déterminer les besoins en espaces pour des équipements relatifs à la santé, à l'éducation, aux sports et à la culture.

#### Potentiel d'accueil des différents milieux

- Tant à l'intérieur des EU que des regroupements significatifs et des affectations qui accueillent différentes fonctions liées à l'urbanisation (ex. : fonctions commerciales, résidentielles ou industrielles) :
  - identifier les espaces vacants;
  - évaluer le potentiel d'accueil des espaces vacants et des espaces sous-utilisés, notamment en fonction des seuils de densité à déterminer selon l'attente 4.2.2.
- Déterminer, à l'intérieur des EU, les secteurs centraux de même que les secteurs à consolider en précisant leur potentiel d'accueil global.

# Anticiper ses besoins (gouvernementaux) : mieux!

- **Qu'est-ce que c'est?** Les instances gouvernementales doivent se concerter pour penser aux infrastructures et équipements collectifs
- **On aime? Oui!**
  - Exemple : discours du « l'école-ce-n'est-pas-notre-responsabilité-c'est-celle-du-gouvernement »
  - Ces équipements ne sont pas structurants. Pouvoirs publics ont les pleins pouvoirs. Qu'ils en profitent!

**Attente 4.2.3 : Optimiser les infrastructures et les équipements collectifs, notamment en matière de services à la collectivité, mobilité durable, desserte en eau et gestion des eaux usées**

**La MRC doit :**

- Indiquer la nature et la localisation des équipements collectifs relatifs à la santé, à l'éducation, aux sports et à la culture existants et projetés.
- Limiter le prolongement et l'implantation des réseaux d'aqueduc et d'égout aux EU et aux secteurs à vocation commerciale ou industrielle, sauf pour des raisons de salubrité publique, de santé publique ou environnementale.
- Orienter l'expansion prioritairement dans les secteurs en continuité du tissu urbain existant, des infrastructures (ex. : routes, réseaux d'aqueduc et d'égout) et des équipements collectifs, lorsqu'il est requis d'accroître la superficie des EU et des affectations qui accueillent différentes fonctions liées à l'urbanisation (ex. : fonctions commerciales, résidentielles, industrielles).

4.2

# La quête du projet parfait?

- **Qu'est-ce que c'est?** Densité, compacité... les intentions sont louables, mais élevées.
- **On aime?** Oui, mais...
  - Comment préparer la population à ces concepts?
  - Devons-nous compter uniquement sur ces concepts?
  - Comment composer avec les orientations contradictoires (compacité et végétalisation?)

## Attente 5.1.1 : Guider l'évolution de l'environnement bâti afin qu'il :

- Permette l'accès, pour tous et de façon sécuritaire, à une diversité de services, à des espaces publics et à la nature.
- S'appuie sur une mobilité durable et réduise les distances parcourues.

### La MRC doit :

- Introduire à l'intérieur des PL, particulièrement pour les secteurs centraux et les secteurs à consolider, des objectifs guidant la planification locale, en prenant en compte les caractéristiques des milieux de vie, afin de favoriser :
  - la densification, la compacité, la diversité des usages, la complémentarité et la multifonctionnalité des fonctions urbaines et résidentielles, particulièrement dans les secteurs existants, en fonction de leurs caractéristiques et du respect de la capacité d'accueil des équipements et des infrastructures;
  - la répartition équitable sur le territoire des services et des équipements favorables à de saines habitudes de vie (parcs et espaces verts, espaces publics, espaces récréatifs, etc.) afin qu'ils soient accessibles à tous;
  - la localisation optimale des activités de proximité et des équipements collectifs de manière à réduire les distances à parcourir et à soutenir les transports actifs et collectifs;
  - la connectivité et la perméabilité des trames de rue, de même que la mise en place d'infrastructures et d'aménagements sécuritaires et conviviaux soutenant les transports actifs et collectifs.

## Attente 5.1.3 : Accroître le verdissement, améliorer la gestion des eaux pluviales dans les milieux bâtis et lutter contre les îlots de chaleur urbains

### La MRC doit :

- Déterminer toutes les parties du territoire devant faire l'objet de mesures de verdissement, de désimperméabilisation et de gestion durable des eaux pluviales, notamment celles sujettes au phénomène d'îlots de chaleur urbains :
  - une attention particulière doit être accordée aux milieux où vit une population plus vulnérable ou présentant certaines problématiques, notamment un manque d'eau potable, une mauvaise qualité de l'eau ou des inondations.
- Exiger que la planification locale prévienne, à l'égard de ces secteurs, des objectifs et des moyens qui s'appuient sur une approche intégrée et qui visent à :
  - maintenir les espaces végétalisés et la canopée urbaine, notamment les arbres matures;
  - accroître le verdissement dans les milieux bâtis existants et les nouveaux lotissements;
  - favoriser la connectivité entre les espaces verts;
  - gérer durablement les eaux pluviales, en privilégiant les infrastructures vertes;
  - favoriser la conservation de milieux naturels dans les PL;
  - accroître le verdissement des aires de stationnement et y favoriser une gestion durable des eaux pluviales;
  - maximiser les bénéfices associés au verdissement des milieux de vie, en misant sur la complémentarité des moyens.

# Euh... Northvolt?

- **Qu'est-ce que c'est?** Assez classique : travailler avec ce que l'on a avant d'aller ailleurs.
- **On aime?** Oui, personne n'est contre la vertu, mais...
  - L'exemplarité de l'État! (D'où le titre de la diapo...);
  - Tous les parcs industriels ne peuvent pas être « éco »...

## ORIENTATION 6 -

### Attente 6.1.2 : Consolider les espaces industriels existants en priorisant le redéveloppement et la requalification

#### La MRC doit :

- Déterminer les secteurs à consolider à l'intérieur des secteurs à vocation industrielle.
- Encadrer l'implantation d'activités industrielles afin d'optimiser l'utilisation du sol et de limiter la création d'espaces sous-utilisés, particulièrement à l'intérieur des secteurs à consolider et desservis en infrastructures.
- Prévoir des moyens afin :
  - d'encadrer la localisation des activités industrielles de manière à réduire les distances à parcourir et à soutenir les transports actifs et collectifs;
  - de privilégier des trames de rue favorisant la connectivité et la perméabilité, de même que la mise en place d'infrastructures et d'aménagements soutenant les transports actifs et collectifs.

# Des choix à faire

- **Qu'est-ce que c'est?** Comment utiliser notre « réserve » de territoire non-urbanisé;
- **On aime?** Oui, pour la réflexion « philosophique » : peut-on plaire à tout le monde? Villégiateurs, minières, producteurs éoliens, producteurs forestiers.

## ORIENTATION

7

Assurer une cohabitation harmonieuse de l'activité minière avec les autres utilisations du territoire

## ORIENTATION

8

Valoriser le territoire public et les forêts du domaine de l'État en favorisant leur utilisation durable, polyvalente et optimale dans le cadre d'une vision globale et partagée

## ORIENTATION

9

Favoriser la mise en valeur du potentiel éolien du territoire d'une manière qui respecte les particularités du milieu et qui contribue à l'acceptabilité sociale de cette filière énergétique

# Pour terminer

- Révolution... ou simplement confirmer des tendances déjà en croissance?
  - Mais c'est un effort nécessaire!
- Thèse critique sur l'idée de la Révolution Tranquille :
  - Le progrès existait sous la « Grande Noirceur ». Notamment un rattrapage économique, déclin de l'Église, progrès dans les services publics et les indicateurs en santé, éducation, etc.;
  - La Révolution tranquille marque surtout une consolidation de tendances déjà présentes;
  - Mais consolidation = fixé un modèle... et ralenti notre progression dans un monde changeant?
- Parallèle intéressant : il y a eu des nouveautés et des tendances émergentes en aménagement du territoire... sans ces nouvelles OGAT!
  - Est-ce que dans 10-20 ans elles deviendront de vieilles pantoufles dont on ne voudra plus se débarrasser même si elles sont pleines de trous?