

# POUR UNE COHERENCE DES ACTIONS DE L'ÉTAT SUR LES COLLECTIVITÉS

METTRE LE QUÉBEC SUR LA VOIE  
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE  
GRÂCE À L'AMÉNAGEMENT DURABLE  
DU TERRITOIRE

Mémoire présenté à la Commission des transports et de  
l'environnement de l'Assemblée nationale du Québec

Dans le cadre des consultations particulières et auditions  
publiques sur le projet de Stratégie gouvernementale de  
développement durable révisée 2015-2020



**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**

### **RECHERCHE ET RÉDACTION**

Catherine Boisclair, Urb. OUQ, Conseillère stratégique à la direction générale

### **COORDINATION**

Christian Savard – Directeur général

«La ville est un atout pour le futur de la planète et pour poursuivre un développement durable. Notre façon de planifier, de construire et de gérer nos villes aujourd'hui sera déterminante pour notre avenir. (...) Le combat pour un avenir durable se gagnera, ou non, dans les villes.»

*ONU-Habitat (2012) - Manifeste pour la ville : l'avenir urbain que nous voulons*



# Sommaire

Vivre en Ville salue la vision porteuse présentée dans la Stratégie gouvernementale de développement durable, vision qui permet de décliner les principes de la Loi en domaines d'intervention concrets et pertinents. L'importance accordée à la cohérence des actions étatiques et à l'exemplarité de l'État en développement durable doit aussi être soulignée.

## **Le défi de la mise en œuvre**

La Stratégie est aussi prometteuse en ce qu'elle vise à améliorer l'ensemble de la société québécoise. Cependant, cette volonté est encore trop timide et le défi de la mise en œuvre demeure entier. Bien que la Stratégie gouvernementale soit un document efficace en ce qui a trait à l'exemplarité de l'État, il importe qu'elle se donne les moyens de réellement mettre en œuvre le développement durable dans la société québécoise selon l'approche «autonomie de moyens, obligation de résultats». Les ministères et organismes publics, mais aussi les autres acteurs publics que sont les organismes municipaux, les établissements de santé et de services sociaux de même que les commissions scolaires, doivent se voir fixer des résultats à atteindre pour réaliser l'ensemble de la Stratégie, et non seulement quant à la gouvernance.

## **Prioriser les actions qui contribuent le plus à réduire les émissions de gaz à effet de serre**

Nous reconnaissons que la mise en place d'un développement durable se fera sur le long terme. Considérant l'urgence d'agir en matière de changements climatiques, et considérant que les ressources sont limitées, Vivre en Ville recommande que les ministères et organismes publics priorisent les mesures qui auront le plus d'impacts sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Pour y arriver, les ministères et organismes (MO) peuvent et doivent s'appuyer sur le Plan d'action sur les changements climatiques (PACC).

## **L'aménagement durable du territoire, une activité incontournable**

Traité à travers les orientations 6 et 7, l'aménagement durable du territoire doit aussi figurer parmi les activités incontournables de la Stratégie. En plus d'être une préoccupation horizontale qui concerne les activités directes d'un grand nombre de MO, l'aménagement du territoire regroupe des activités parmi les plus structurantes et englobantes, en plus d'être une des principales préoccupations de développement durable à l'international et de constituer un prérequis pour assurer la cohérence de l'État.

## **Localisation, écoconditionnalité et soutien aux acteurs de changement**

En plus de proposer une nouvelle activité incontournable, Vivre en Ville fait trois recommandations plus ponctuelles. Tout d'abord, l'État doit reconnaître son impact sur le phénomène d'éparpillement des activités et concourir à inverser cette tendance en adoptant une Politique cadre de bonne localisation des activités gouvernementales. De plus, il importe d'utiliser le levier que constituent les subventions aux infrastructures pour imposer des critères d'écoconditionnalités notamment liés à l'aménagement durable du territoire et au bâtiment durable. Finalement, le développement durable ne se fera pas sans un appui conséquent à tout l'écosystème d'organisations publiques et privées qui travaillent à réellement mettre en œuvre le développement durable, soit l'État lui-même et plus particulièrement le MDDELCC, de même que les acteurs de changement de la société civile.



### **Recommandation 1**

Transformer l'objectif 1.2 en principe d'application de la Stratégie et s'assurer que les ministères et organismes publics mettent non seulement en œuvre les principes de développement durable, mais aussi les orientations de la Stratégie.

### **Recommandation 2**

Identifier des MO responsables pour les actions attendues dans les orientations 2 à 8 et prévoir une reddition de compte particulière afin d'assurer la contribution et l'atteinte de résultats par les MO quant à l'ensemble de la Stratégie, et non seulement quant à la gestion écoresponsable.

### **Recommandation 3**

Assujettir les organismes municipaux, les organismes scolaires, de même que les établissements de santé et de services sociaux à la Loi et à la Stratégie selon l'approche « autonomie de moyens, obligation de résultats ».

### **Recommandation 4**

S'assurer que les MO priorisent les mesures qui contribuent le plus à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, en s'appuyant sur le Plan d'action sur les changements climatiques (PACC).

### **Recommandation 5**

Identifier l'aménagement durable du territoire comme une activité incontournable de la Stratégie.

### **Recommandation 6**

Adopter une Politique d'aménagement des villes et villages québécois qui détaille la vision de l'État en la matière, afin d'assurer la cohérence des actions dans ce domaine.

**Recommandation 7** – Adopter une Politique cadre de localisation des édifices, équipements et services publics, qui devra être mise en œuvre par tous les MO, par exemple à travers leur planification stratégique.

**Recommandation 8** – Adopter des critères d'écoconditionnalité dans les programmes de subventions en infrastructures.

**Recommandation 9** – Reconnaître l'action de l'État, particulièrement du MDDELCC, et de la société civile en développement durable.



# Table des matières

<b>Avant-propos</b>	<b>1</b>
<b>1. Une vision du développement durable porteuse pour le Québec</b>	<b>2</b>
L'importance de la cohérence	2
L'exemplarité de l'État au cœur de la Stratégie	2
<b>2. Mettre la société québécoise sur la voie du développement durable : le défi de la mise en œuvre</b>	<b>3</b>
Des énoncés de principes	3
Quels résultats attendus de la part des MO ?	3
Quels résultats attendus de la part des autres acteurs ?	4
<b>3. Miser sur le Plan d'action sur les changements climatiques (PACC)</b>	<b>5</b>
<b>4. L'aménagement durable du territoire, une activité incontournable</b>	<b>6</b>
<b>5. Recommandations spécifiques</b>	<b>10</b>
La localisation des activités gouvernementales	10
Écoconditionnalité du financement d'infrastructures	10
Appuyer les acteurs de première ligne	11



# Avant-propos

Vivre en Ville remercie la Commission des transports et de l'environnement de recevoir son avis sur le projet de Stratégie gouvernementale de développement durable révisée 2015-2020. Organisation d'intérêt public, Vivre en Ville a déjà eu l'occasion de publier nombre de publications sur le rôle de l'État québécois dans le développement durable des collectivités.

Pour approfondir la réflexion présentée ici, le lecteur pourra également se référer aux publications suivantes, toutes accessibles sur [www.vivreenville.org](http://www.vivreenville.org) :

- ◆ Vivre en Ville (2014). *Une nouvelle approche fiscale pour nos collectivités - Infrastructures publiques, budgets municipaux et étalement urbain : la spirale déficitaire du régime fiscal municipal québécois*, mémoire présenté à la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise, 39 pages.
- ◆ Vivre en Ville (2014). *Pour une réforme du cadre fiscal et budgétaire des municipalités québécoises : assurer la santé financière et l'aménagement durable de nos villes*, 4 pages.
- ◆ Vivre en Ville (2013). *Deux poids, deux mesures : comment les règles de financement des réseaux de transport stimulent l'étalement urbain*, 32 pages.



# 1. Une vision du développement durable porteuse pour le Québec

La Stratégie révisée offre une vision québécoise du développement durable que Vivre en Ville juge porteuse. En effet, la manière dont le MDDELCC a entrepris de décliner ce qu'implique le développement durable pour la société québécoise nous apparaît non seulement d'intérêt, mais aussi relativement complète. Les thématiques abordées à travers les enjeux, les orientations et les objectifs touchent de nombreuses sphères de la société, ce qui est garant d'un impact global plus grand si nous nous en donnons par la suite les moyens.

Vivre en Ville est d'ailleurs satisfait de constater que plusieurs des domaines qu'il considère hautement stratégiques pour tendre vers le développement durable sont présents dans la Stratégie révisée. En particulier, l'aménagement durable du territoire et la mobilité durable, qui étaient peu abordés dans la première version de la Stratégie (2008-2013), sont dorénavant considérés comme deux orientations du développement durable québécois.

## L'importance de la cohérence

Nous félicitons le MDDELCC pour appeler à la cohérence des actions gouvernementales, un des chevaux de bataille de Vivre en Ville. Actuellement, l'État défait trop souvent de la main droite ce qu'il fait de la main gauche, un problème soulevé à maintes reprises ses dernières années par les acteurs de l'aménagement du territoire. À titre d'exemple, l'augmentation continue de la capacité routière, au détriment des finances publiques, de la sécurité routière et de la qualité de vie dans les quartiers, ne fait qu'accroître la congestion et contribuer aux émissions de gaz à effet de serre en transport, l'un des seuls domaines dont les émissions soient en croissance. La cohérence constitue donc un défi de développement durable qu'il importe d'attaquer de front.

## L'exemplarité de l'État au cœur de la Stratégie

Surtout abordé dans l'orientation 1, l'objectif de tendre vers l'exemplarité de l'État nous apparaît réaliste compte tenu des moyens d'actions qui y sont greffés. En effet, la Stratégie détermine clairement les résultats attendus par les ministères et organismes (MO) pour atteindre un développement durable, tout en leur laissant une autonomie de moyens, ces derniers devant être identifiés par chaque MO dans les Plans d'action en développement durable. Cette approche est intéressante, et devrait être bonifiée afin que le MDDELCC soit en mesure d'évaluer si les actions prises se traduiront en effets concrets. Il n'en demeure pas moins que les attentes sont claires et que les résultats demandés peuvent être évalués.





## 2. Mettre la société québécoise sur la voie du développement durable : le défi de la mise en œuvre

Vivre en Ville salue la volonté affirmée dans la Stratégie d'influencer l'ensemble des acteurs publics et privés, et non seulement les ministères et organismes, afin que la société québécoise dans son entièreté tende vers le développement durable tel que conceptualisé par le MDDELCC. Nous regrettons cependant que cette volonté soit encore trop timide. Le défi de la mise en œuvre du développement durable demeure entier. Ainsi, bien que la Stratégie gouvernementale soit un document efficace en ce qui a trait à l'exemplarité de l'État, il importe qu'elle se donne les moyens de réellement mettre en œuvre le développement durable dans la société québécoise selon l'approche «autonomie de moyens, obligation de résultats».

### Des énoncés de principes

L'approche retenue pour l'orientation 1 n'est malheureusement pas reprise pour les autres orientations, qui se veulent plutôt des énoncés de principes sur les résultats attendus pour l'ensemble de la société québécoise, mais aucune obligation de résultats n'est imposée, ni aux MO, ni aux autres acteurs du développement durable.

### Quels résultats attendus de la part des MO ?

Vivre en Ville se questionne à savoir de quelles façons la Stratégie permet d'évaluer la mise en œuvre des orientations 2 à 8 par les MO concernés. Ces orientations sont effectivement essentielles pour mettre le Québec sur la voie du développement durable, mais en ne restant qu'au stade des intentions, et en déclinant peu de moyens d'action concrets et aucun échéancier, en plus de ne pas déterminer de MO responsables, la Stratégie contribue à créer énormément d'attentes envers le gouvernement sans permettre de savoir de quelle manière ces attentes trouveront réponse. Par exemple, dans l'objectif 7.1, le gouvernement mentionne sa volonté de voir une intégration accrue de la planification des transports et de l'aménagement du territoire. Mais les MO n'ont aucun résultat à atteindre pour y arriver, alors qu'ils sont les premiers acteurs à planifier en silo dans ces deux domaines. Soulignons que le manque d'indications claires est d'autant plus dommageable dans ces domaines que les infrastructures, une fois construites, ont une durée de vie de près d'un demi-siècle, parfois plus.

Pour assurer la mise en œuvre de la Stratégie dans son entièreté par les MO, des moyens devraient être déployés afin que les ministères et organismes publics introduisent le développement durable dans leur mission propre. Cela constitue à notre sens un principe d'application de la Stratégie, alors que cette idée est traitée de manière trop ponctuelle dans l'objectif 1.2. Trop ponctuelle puisqu'elle s'insère seulement dans l'idée d'exemplarité de l'État et non pour l'ensemble de la vision que développe la Stratégie en matière de développement durable.

Ainsi, la Stratégie pourrait obliger les MO à réaliser leur planification stratégique de manière à ce qu'au final, leurs politiques, programmes et actions directes permettent de répondre aux grandes orientations identifiées dans la Stratégie, et non seulement aux « principes » de la Loi,



encore trop abstraits. Les principes de la Loi et les orientations de la Stratégie devraient ainsi se renforcer l'un, l'autre.

## Quels résultats attendus de la part des autres acteurs ?

Nous reconnaissons l'autonomie de moyens des autres acteurs que sont les organismes municipaux, les établissements de santé et de services sociaux et les commissions scolaires, mais l'État a les leviers pour imposer une obligation de résultats. Non seulement l'État a-t-il les leviers, mais il a aussi la responsabilité de le faire, s'il veut respecter ses engagements contractés à l'international, par exemple en matière de réduction des GES, et atteindre ses autres principaux objectifs, que ce soit l'amélioration de la santé des Québécois ou la saine gestion des finances et infrastructures publiques.

Ainsi, nous sommes d'avis que la Stratégie ne comporte pas suffisamment d'obligation de résultats, hormis en ce qui a trait aux plans d'action en développement durable des MO. Doit-on rappeler l'urgence d'opérer le virage du développement durable, devant le constat d'échec que dresse la société civile et les bilans alarmants des milieux scientifiques causés par le modèle actuel de développement. La Stratégie devra davantage mettre l'accent sur l'importance de la mise en œuvre plutôt que simplement sur les intentions.

### **Recommandation 1**

Transformer l'objectif 1.2 en principe d'application de la Stratégie et s'assurer que les ministères et organismes publics mettent non seulement en œuvre les principes de développement durable, mais aussi les orientations de la Stratégie.

### **Recommandation 2**

Identifier des MO responsables pour les actions attendues dans les orientations 2 à 8 et prévoir une reddition de compte particulière afin d'assurer la contribution et l'atteinte de résultats par les MO quant à l'ensemble de la Stratégie, et non seulement quant à la gestion écoresponsable.

### **Recommandation 3**

Assujettir les organismes municipaux, les organismes scolaires, de même que les établissements de santé et de services sociaux à la Loi et à la Stratégie selon l'approche « autonomie de moyens, obligation de résultats ».



### 3. Miser sur le Plan d'action sur les changements climatiques (PACC)

Tendre vers le développement durable nécessite de poursuivre la lutte contre les changements climatiques, puisque ces deux approches sont intrinsèquement liées. En effet, l'augmentation drastique des émissions de gaz à effet de serre est le résultat d'un développement non durable. Pour inverser les tendances, il y a urgence de s'attaquer aux sources du problème, et ce, non seulement pour l'environnement, mais aussi l'économie du Québec et notre bien-être à tous.

Notre développement durable dépend donc de l'ardeur que nous mettrons à réduire nos émissions de gaz à effet de serre et le gouvernement est un acteur de premier plan à ce chapitre. En 2012, le Québec s'est doté d'un deuxième Plan d'action sur les changements climatiques (PACC) afin d'aller encore plus loin dans ses divers champs d'activités et de diminuer de manière conséquente les émissions de gaz à effet de serre de la société québécoise.

Vivre en Ville reconnaît que la mise en place d'un développement durable se fera sur le long terme. Considérant l'urgence d'agir en matière de changements climatiques, et considérant que les ressources ministérielles sont limitées, nous recommandons que les ministères priorisent les mesures qui auront le plus d'impacts sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Pour y arriver, les MO peuvent et doivent s'appuyer sur le PACC.

En ce sens, il importe que la Stratégie permette d'accélérer la réalisation du PACC par tous les MO concernés, puisque ce document a fait l'objet d'une large réflexion et identifie des actions qui font déjà consensus, étant donné les multiples cobénéfices de ces mesures. En effet, des mesures dans les domaines de l'aménagement durable du territoire et la mobilité durable, par exemple, auront non seulement des bénéfices sur la réduction des GES mais aussi pour la prévention en santé et l'efficacité énergétique, notamment.

D'ailleurs, nous constatons que la Stratégie est en cohérence avec le PACC car il reprend les mêmes thématiques sur plusieurs plans. Le PACC est aussi cohérent avec la Stratégie en ce qu'il constitue un levier pour dépasser la trop limitée « gestion écoresponsable » et tendre vers des politiques, programmes et financements qui influencent les autres acteurs publics et privés à prendre le virage nécessaire du développement durable. Cette cohérence des deux documents permettra, espérons-le, qu'ils se renforcent mutuellement.

#### **Recommandation 4**

S'assurer que les MO priorisent les mesures qui contribuent le plus à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, en s'appuyant sur le Plan d'action sur les changements climatiques (PACC).



# 4. L'aménagement durable du territoire, une activité incontournable

L'aménagement durable du territoire est actuellement traité dans l'objectif 6.1, soit *Favoriser la mise en œuvre de bonnes pratiques d'aménagement du territoire*. Pour y arriver, la Stratégie mise sur la réalisation de guides de bonnes pratiques et la révision des orientations gouvernementales. (p. 56). Rappelons que ces dernières servent d'outil de dialogue entre le gouvernement et les municipalités, mais ne s'appliquent pas aux MO.

Ainsi, il appert que ce sont les municipalités et les autres acteurs de l'aménagement qui devront réaliser cet objectif. Pour Vivre en Ville, il s'agit d'une manière trop sectorielle d'aborder l'aménagement du territoire, puisque comme le reconnaît la Stratégie, les MO «interviennent sur des facteurs déterminants de l'aménagement du territoire». (p.56)

Pour réaliser le virage vers le développement durable, Vivre en Ville propose que l'aménagement durable du territoire soit identifié parmi les activités incontournables (aux pages 21 et 22), puisque ce champ d'action :

- ◆ réunit des activités parmi les plus structurantes et englobantes;
- ◆ est une préoccupation horizontale;
- ◆ est une des principales préoccupations de développement durable à l'international;
- ◆ constitue un prérequis pour assurer la cohérence de l'État.

## Des activités parmi les plus structurantes et englobantes

Les trois critères énoncés dans la Stratégie (p.21) pour choisir les activités incontournables s'appliquent assurément à l'aménagement durable du territoire, puisque :

- ◆ ce domaine a un caractère structurant : des interventions responsables dans ce domaine assurent à la fois la qualité des milieux de vie, la viabilité de notre développement sur le territoire et la réduction de notre empreinte écologique ;
- ◆ ce domaine a une très grande portée sur la société québécoise : la vision et les décisions publiques dans ce domaine ont des impacts sur plusieurs autres – urbanisme, architecture, transport, habitation, design urbain, ingénierie civile, énergie, etc. (voir Figure 1);
- ◆ un grand nombre de MO peuvent et doivent fournir un apport significatif à l'aménagement durable du territoire québécois : localisation de leurs bâtiments, construction d'infrastructures (écoles, services de santé, réseaux de transport), mais aussi écoconditionnalité des programmes, évaluation des externalités de leurs programmes et politiques sur le territoire, etc.

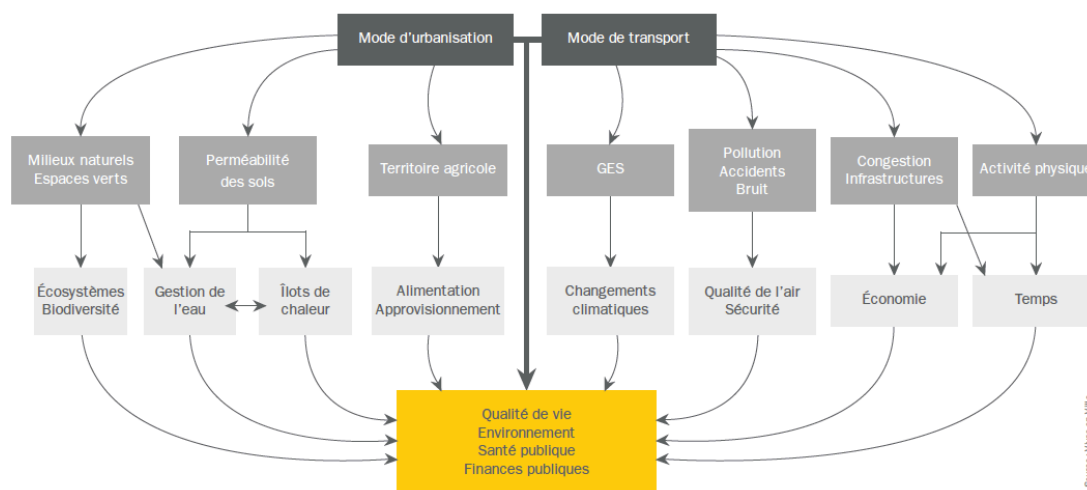


# Une préoccupation horizontale

Par ailleurs, l'approche par « activité prioritaire » a été retenue dans la Stratégie afin d'assurer une plus grande cohérence dans les activités des MO quant à certaines préoccupations horizontales (p.6). Puisque l'aménagement durable du territoire est assurément une préoccupation horizontale, étant donné l'impact d'un grand nombre de MO dans ce domaine, il y a lieu que l'aménagement durable du territoire figure parmi les activités incontournables.

Cette activité est d'autant plus structurante qu'elle est très proche et vient renforcer une autre orientation de la Stratégie, soit l'orientation 7 « Soutenir la mobilité durable ». L'objectif 7.1, qui traite de l'intégration accrue de la planification des transports et de l'aménagement du territoire, constitue en lui-même une bonne pratique en aménagement du territoire. Ainsi, le gouvernement reconnaît implicitement le caractère structurant et horizontal de l'aménagement du territoire en y consacrant deux objectifs plutôt qu'un, dans deux orientations bien distinctes.

**Figure 1** – Le caractère structurant de l'aménagement du territoire



L'aménagement durable du territoire doit faire partie des activités incontournables compte tenu de son caractère structurant. Les formes que prennent nos villes sont forgées par les choix en aménagement du territoire, soit les choix de modes d'urbanisation et de modes de transport. Ce domaine d'actions a donc un impact sur une panoplie d'enjeux, de l'amélioration de la santé de la population à la réduction des coûts individuels et collectifs, en passant par la protection de l'environnement et des terres agricoles.

## Au cœur des préoccupations internationales

L'aménagement du territoire, plus particulièrement dans les zones urbanisées, est une des principales préoccupations internationales de développement durable. En effet, nombreuses sont les instances internationales qui considèrent que le développement durable sera dans les villes, ou ne sera pas. Parmi celles-ci, l'ONU-Habitat déclarait, dans son *Manifeste pour la ville : l'avenir urbain que nous voulons* (2012) : «La ville est un atout pour le futur de la planète et pour poursuivre un développement durable. Notre façon de planifier, de construire et de gérer nos villes aujourd'hui sera déterminante pour notre avenir. (...) Le combat pour un avenir durable se gagnera, ou non, dans les villes.» Ainsi, une stratégie qui ne prioriserait pas, parmi ses incontournables, les questions d'aménagement du territoire, passerait à côté d'un des principaux enjeux du 21<sup>e</sup> siècle et de son plus important levier vers un avenir plus durable.



# Un prérequis pour assurer la cohérence de l'État

Le gouvernement doit reconnaître le caractère structurant non seulement de l'aménagement du territoire, mais de ses propres actions en la matière, et chercher à infléchir ses pratiques. En effet, si l'État veut réellement favoriser l'adoption de bonnes pratiques en aménagement du territoire, il doit en assurer l'émergence en modifiant le cadre dans lequel s'exercent ces pratiques. Actuellement, il existe une grande incohérence entre l'objectif 6.1 et nombre de décisions, actions, lois et règlements publics, qui constituent en réalité autant de freins à l'émergence des bonnes pratiques en aménagement du territoire. Parmi celles-ci, Vivre en Ville en a documenté plusieurs :

- ◆ la fiscalité municipale doit être réformée, puisque comme le souligne l'Union des municipalités du Québec (*Livre blanc municipal : L'avenir a un lieu*, 2012), le modèle fiscal actuel pousse les municipalités à l'étalement urbain. Pour plus de détails sur le sujet :
  - Vivre en Ville (2014). *Une nouvelle approche fiscale pour nos collectivités - Infrastructures publiques, budgets municipaux et étalement urbain : la spirale déficitaire du régime fiscal municipal québécois*, mémoire présenté à la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise, 39 pages.
  - Vivre en Ville (2014). *Pour une réforme du cadre fiscal et budgétaire des municipalités québécoises : assurer la santé financière et l'aménagement durable de nos villes*, 4 pages.
- ◆ le deux poids, deux mesures qui prévaut dans les règles de financement des réseaux de transports au Québec, qui stimule lui aussi l'étalement urbain. Pour l'analyse complète de Vivre en Ville sur le sujet :
  - Vivre en Ville (2013). *Deux poids, deux mesures : comment les règles de financement des réseaux de transport stimulent l'étalement urbain*, 32 pages.
- ◆ la planification en silo des infrastructures de transport au Québec, et le manque d'analyse multidisciplinaire des externalités tant positives que négatives des choix faits
  - Vivre en Ville (2014). *Un projet exorbitant, non prioritaire et qui rate la cible, Avis au BAPE sur le Projet de parachèvement de l'autoroute 19 avec voies réservées au transport collectif à Laval et à Bois-des-Filion*, 10 pages.
- ◆ les MO qui ne respectent pas les orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire dans leur planification et leurs actions, faute d'obligation de le faire.

Prioriser l'objectif 6.1 comme « activité incontournable » permettra donc de reconnaître ces incohérences, et de démontrer la préoccupation de l'État d'assurer une cohérence des actions étatiques dans ce domaine complexe, aux multiples acteurs. Et pour atteindre cette plus grande cohérence, des actions doivent donc clairement être identifiées pour améliorer le cadre dans lequel se pratiquent les domaines liés à l'aménagement du territoire au Québec ou qui ont un impact sur les dynamiques territoriales. En effet, le gouvernement peut agir bien au-delà du renouvellement des orientations gouvernementales et de la création d'outils sur les bonnes pratiques s'il est sérieux dans sa volonté de tendre vers un développement durable.



Pour assurer la cohérence de l'action étatique, le Québec doit donc se doter d'une vision forte en aménagement du territoire. Avec d'autres acteurs, Vivre en Ville revendique depuis plusieurs années une Politique d'aménagement des villes et villages québécois. Cette Politique devrait intégrer les domaines de l'urbanisme, des transports, de l'agriculture, du développement économique, de la santé, de l'énergie, de l'habitation et de l'environnement, en ayant comme objectif d'assurer la cohérence de l'ensemble des actions de l'État qui ont une influence sur l'aménagement du territoire. Guidée par une vision claire et la volonté ferme de modifier les pratiques, une Politique d'aménagement des villes et villages québécois devrait aller du cadre législatif aux pratiques gouvernementales, en passant par des choix budgétaires cohérents. Le territoire québécois, patrimoine inestimable, mérite le déploiement d'une politique d'envergure, intégrée et portée par un puissant leadership.

### **Recommandation 5**

Identifier l'aménagement durable du territoire comme une activité incontournable de la Stratégie.

### **Recommandation 6**

Adopter une Politique d'aménagement des villes et villages québécois qui détaille la vision de l'État en la matière, afin d'assurer la cohérence des actions dans ce domaine.



# 5. Recommandations spécifiques

## La localisation des activités gouvernementales

L'éparpillement des activités dans un grand nombre de pôles distendus, qui ne sont plus capables de structurer le territoire et qui accélèrent l'étalement urbain, est un facteur important qui accentue le développement de moins en moins durable de nos collectivités. Ce phénomène a pour conséquence d'alourdir considérablement les dépenses publiques, de dévitaliser les centres urbains et d'augmenter les distances totales parcourues, notamment pour le navettage. La distance décrédibilise les modes actifs et collectifs de déplacement, ce qui compromet la santé publique, tout en renforçant la dépendance collective à l'automobile.

Or, les MO ne sont pas toujours exemplaires dans leurs décisions immobilières, alors même que les bureaux et des équipements publics ont une responsabilité majeure dans la tendance à l'éparpillement. Les activités publiques constituent en effet des marqueurs urbains et des générateurs majeurs de déplacement, et à ce titre, elles exercent un effet structurant sur le territoire, mais aussi un effet d'entraînement sur les commerces et les bureaux, qui ont intérêt à bénéficier de leur proximité ou de leur achalandage. Le gouvernement doit donc devenir un chef de file dans la localisation optimale de son parc immobilier, et la Société québécoise des infrastructures (SQI) a un rôle de premier plan à jouer en ce sens.

L'adoption d'une Politique de localisation est une action citée dans le Plan d'action sur les changements climatiques (PACC), mais qui n'a pas encore été opérationnalisée. Si la Stratégie encourage timidement les MO à «choisir l'emplacement des bâtiments en fonction de la desserte en transports collectifs» (p.27), Vivre en Ville recommande plutôt que le gouvernement s'engage à adopter une politique cadre de localisation qui devra être mise en œuvre par tous les MO, par exemple à travers leur planification stratégique. L'établissement de critères communs pour la localisation des édifices, équipements et services publics devra tenir compte non seulement de l'accessibilité par les transports collectifs et actifs, mais aussi du renforcement des cœurs de villes et de villages, de même que des artères principales; bref, des centralités identifiées par les municipalités. L'adoption d'une Politique gouvernementale de localisation devrait figurer dans l'orientation 1, ou bien constituer un engagement de l'État à l'intérieur de l'orientation 6.

**Recommandation 7** – Adopter une Politique cadre de localisation des édifices, équipements et services publics, qui devra être mise en œuvre par tous les MO, par exemple à travers leur planification stratégique.

## Écoconditionnalité du financement d'infrastructures

Les très nombreux programmes de soutien aux infrastructures devront être révisés afin d'être assujetties à des critères d'écoconditionnalité, toujours dans un souci de cohérence et dans le but de concourir au virage nécessaire au sein de la société, comme le souhaite la Stratégie. Les infrastructures ici visées sont non seulement les infrastructures municipales, mais aussi celles





financées à travers les programmes en tourisme, en développement économique ou en loisirs et sports, par exemple. À titre d'exemple, une subvention du ministère de l'Éducation, des Loisirs et des Sports pour un aréna ne devrait pas être accordée si celui-ci se localisera loin des habitations, par exemple en bordure d'autoroute, ou sur un milieu humide. Inversement, ce financement devrait être conditionnel à une certification environnementale du bâtiment ou du moins, à un choix de matériau durable.

L'État peut ainsi se servir de ce levier pour réaliser les autres grands objectifs étatiques : réduction des émissions de gaz à effet de serre, consolidation urbaine, création d'environnements favorables aux saines habitudes de vie tant chez les enfants que les aînés, etc.

Vivre en Ville a d'ailleurs fait cette même recommandation à la Commission d'examen sur la fiscalité et la Commission permanente de révision de programmes, afin qu'elles travaillent de concert pour identifier tous les programmes qui devront se conformer à cette logique de viabilité écologique des soutiens. De plus, la Stratégie gouvernementale de développement durable devrait faire mention de la révision permanente des programmes, une belle opportunité de s'assurer que tous les programmes de l'État soient cohérents entre eux, mais aussi avec les orientations gouvernementales en matière de d'aménagement du territoire et de développement durable.

**Recommandation 8** – Adopter des critères d'écoconditionnalité dans les programmes de subventions en infrastructures.

## Appuyer les acteurs de changement

Il importe de créer un écosystème qui permet réellement de mettre en œuvre le développement durable, ce qui passe par :

- ◆ un financement adéquat des activités de l'État en la matière, notamment du MDDELCC qui s'est vu ajouter, au fil du temps, les mandats du développement durable et des changements climatiques, tout en voyant diminuer son financement et ses ressources humaines, mais aussi des autres ministères tels que le MAMOT ;
- ◆ un soutien adéquat des organisations de la société civile, qui jouent un rôle de premier plan pour assurer l'intégration du développement durable dans l'ensemble de la société, plutôt que seulement dans la fonction publique, comme le souhaite la Stratégie. (2.2.3 Une stratégie pour agir dans la société, p.14).

**Recommandation 9** – Reconnaître l'action de l'État, particulièrement du MDDELCC, et de la société civile en développement durable.









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

[info@vivreenville.org](mailto:info@vivreenville.org) | [www.vivreenville.org](http://www.vivreenville.org) | [twitter.com/vivreenville](https://twitter.com/vivreenville) | [facebook.com/vivreenville](https://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**

MAISON AUBRY  
177, Promenade du Portage, 3<sup>e</sup> étage  
Gatineau (Québec) J8X 2K4  
T. 819.205.2053