

Mémoire de l'Ordre des
architectes du Québec

MATÉRIALISER LES AMBITIONS

Remis au ministère des Affaires municipales
et de l'Habitation

Consultation sur la vision et les orientations
préliminaires de la Stratégie nationale
de l'urbanisme et de l'aménagement
des territoires



ORDRE DES
ARCHITECTES
DU QUÉBEC

10 septembre 2021

Table des matières

PRÉSENTATION DE L'OAQ	4
MISE EN CONTEXTE	5
INTRODUCTION	7
COMMENTAIRES GÉNÉRAUX	9
Harmoniser SNUAT et SQA	9
Valoriser les paysages culturels	11
COMMENTAIRES SUR LES ORIENTATIONS DE LA SNUAT	13
<i>Orientation 1 : Un cadre d'aménagement du territoire renouvelé pour des collectivités durables</i>	13
Assumer le rôle de grand aménageur	13
Intégrer l'architecture à l'expertise en aménagement	15
<i>Orientation 2 : Un État dont l'exemplarité et la cohérence participent à l'aménagement responsable des territoires</i>	16
Réutiliser les bâtiments existants	16
Assurer l'exemplarité	17
<i>Orientation 5 : Une répartition compacte de la croissance urbaine soutient la compétitivité du Québec, protège les milieux non artificialisés et endigue l'étalement urbain</i>	18
Rendre la densité désirable	18
Miser sur les professionnels et les professionnelles	19
Encourager de nouvelles formules d'habitation	20
<i>Orientation 6 : Une planification intégrée de l'aménagement du territoire et des transports favorisant la mobilité durable</i>	20
Associer leviers et responsabilités	21
<i>Orientation 7 : Des milieux de vie complets conçus de manière à donner accès à tous les services du quotidien et à la nature</i>	21
Stimuler le leadership des territoires	21
Entendre la population	22
Déployer l'accessibilité universelle	22
Dynamiser le logement abordable	22



<i>Orientation 8 : Des collectivités qui misent sur leur dynamisme et leur plein développement</i>	24
Documenter la valeur des paysages	24
Réanimer les cœurs de villes et de villages	24
Encadrer le développement en périphérie	25
<i>Orientation 9 : Des aménagements favorables à la santé et à la sécurité qui contribuent à former des communautés durables et résilientes</i>	26
Généraliser le bâtiment durable	26
Marier cadre bâti et santé publique	27
<i>Orientation 10 : La diversité et la vitalité des milieux ruraux comme éléments centraux d'un aménagement durable et d'une occupation dynamique des territoires</i>	28
Rapprocher architecture et ruralité	28
CONCLUSION	30
SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS	31



PRÉSENTATION DE L'OAQ

L'Ordre des architectes du Québec (OAQ) contrôle l'accès à la profession d'architecte et en régleme l'exercice dans la province. Son registre compte plus de 4200 architectes et plus de 1200 stagiaires en architecture. Créé en 1974, l'Ordre veille à l'application des dispositions du Code des professions, de la Loi sur les architectes et de la réglementation qui en découle.

Dans une perspective de protection du public, l'OAQ s'est fixé comme but de devenir un leader incontournable en matière de valorisation de l'architecture et de la profession d'architecte et, à ce titre, intervient sur toutes les tribunes pertinentes afin d'agir sur le cours des évènements et d'influer sur les orientations politiques et l'ensemble des enjeux qui touchent l'exercice de la profession et la qualité de l'environnement bâti.



MISE EN CONTEXTE

Au cours de l'année 2021, le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) a lancé une vaste conversation en vue de l'élaboration d'une toute première Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires (SNUAT). L'exercice a comporté notamment des séminaires de réflexion avec des spécialistes, des consultations avec les nations autochtones, des laboratoires d'innovation publique auxquels ont participé de nombreux organismes, dont l'OAQ, ainsi qu'une consultation publique en ligne portant sur les orientations préliminaires de la stratégie¹. Le présent mémoire est remis à l'occasion de cette dernière.

La démarche du gouvernement correspond à une demande de longue date de la part de la société civile. En 2015, une dizaine d'organisations et de spécialistes de l'aménagement ont fondé l'alliance ARIANE, dont le principal objectif est « que le Québec se dote, dans le cadre d'une Politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, d'une vision d'ensemble assortie de principes fondamentaux qui puisse assurer la coordination de l'ensemble des lois, politiques et interventions de l'État et des instances municipales en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme² ». Son comité directeur compte une dizaine d'organisations, dont l'OAQ³.

L'OAQ croit fermement que la SNUAT doit être complémentaire à la Stratégie québécoise de l'architecture, présentement en cours d'élaboration au ministère de la Culture et des Communications. Mentionnons que l'OAQ a entrepris en 2017 des démarches en vue de faire adopter une politique québécoise de l'architecture : rencontres avec des élus et élues municipaux et certains cabinets ministériels, tournée de conversations publiques dans 13 villes québécoises, forum national, adoption d'une déclaration signée par plus de



¹ MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE L'HABITATION. [Pour des milieux de vie de qualité, attrayants et en santé. Vers une stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires](#), document de consultation, 2021, 61 p.

² [Site Web de l'alliance ARIANE](#), consulté en août 2021.

³ Le comité directeur de l'alliance ARIANE comprend l'Association des aménagistes régionaux du Québec, l'Association des architectes paysagistes du Québec, Action Patrimoine, la Fondation David Suzuki, Héritage Montréal, l'Ordre des urbanistes du Québec, l'Ordre des architectes du Québec, le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement, l'Union des producteurs agricoles et Vivre en Ville.

4000 personnes, obtention d'appuis auprès de plusieurs instances, notamment 50 villes et arrondissements, et dépôt d'un livre blanc⁴.

En 2018, dans sa nouvelle politique culturelle, le gouvernement du Québec s'est engagé à adopter une stratégie gouvernementale de l'architecture. En avril 2019, la ministre de la Culture et des Communications (MCC) et celle des Affaires municipales et de l'Habitation ont annoncé conjointement le lancement des travaux à cet effet, sous la direction du MCC et en partenariat avec l'OAQ. L'Ordre a ainsi travaillé de près avec ce ministère à l'élaboration de cette stratégie durant l'été et l'automne suivants.



⁴ OAQ. [Livre blanc pour une politique québécoise de l'architecture](#), 2018, 44 p.

INTRODUCTION

L'Ordre des architectes du Québec est très heureux d'avoir la possibilité de commenter les orientations de la SNUAT. De notre point de vue, la qualité architecturale du cadre bâti est indissociable de la qualité de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire. Les deux forment un continuum qui concourt à la qualité de vie de la population, pourvu qu'elles fassent l'objet d'une vision cohérente et rassembleuse.

En effet, l'architecture n'existe pas en vase clos. Ses réalisations s'inscrivent dans une trame urbaine et régionale, ont une incidence sur le paysage et sont interreliées par l'espace public, notamment par les voies de transport. Elles sont en outre assujetties aux permis de construction et de rénovation accordés par les municipalités en fonction de règlements à cet effet. C'est pourquoi nous tenons à rappeler l'importance d'arrimer la SNUAT avec la Stratégie québécoise de l'architecture (SQA), toujours en cours d'élaboration au ministère de la Culture et des Communications.

Dans son *Livre blanc pour une politique québécoise de l'architecture*⁵, l'OAQ affirmait, en s'appuyant sur des exemples internationaux, qu'une vision d'ensemble pour la qualité du cadre bâti permettait de répondre à des enjeux majeurs : lutte et adaptation aux changements climatiques, préservation et mise en valeur du patrimoine et des paysages, changements démographiques, vitalité économique, participation publique et inclusion sociale, entre autres. Une telle vision permet par le fait même de bâtir de meilleurs milieux de vie pour la population⁶. À cet égard, la Ville de Montréal fait figure de pionnière au Québec, avec son *Agenda montréalais 2030 pour la qualité et l'exemplarité en design et en architecture*.

Ces ambitions transparaissent dans les orientations de la SNUAT, auxquelles nous adhérons globalement. Il nous semble toutefois que ces dernières devraient s'appuyer de manière plus explicite sur toutes les disciplines de l'aménagement, dont l'architecture, dans la recherche collégiale permettant la

⁵ OAQ. *Livre blanc pour une politique québécoise de l'architecture*, 2018, 44 p.

⁶ Plusieurs pays, régions et villes du monde misent sur une vision intégrée du cadre bâti pour répondre à ces enjeux. Outre le Danemark, la France et les Pays-Bas cités dans le *Livre blanc*, c'est aussi le cas de la Suède, du Portugal, de l'État australien de New South Wales et de la Ville de Copenhague, par exemple.



matérialisation de la vision du territoire de demain. Des références pertinentes à la Stratégie québécoise de l'architecture dans la SNUAT pourraient ainsi enrichir la notion de complémentarité entre l'aménagement du territoire et l'architecture.

Le présent mémoire se prononce sur des aspects généraux avant d'aborder les orientations proprement dites. Il est ponctué de 18 recommandations, qui font également l'objet d'une synthèse en page 31.



COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

Harmoniser SNUAT et SQA

Assujéti à une entente de confidentialité avec le MCC, l'OAQ n'est pas autorisé à révéler le contenu de la SQA, qu'il a contribué à élaborer. L'annonce du lancement des travaux de la SQA, faite conjointement le 5 avril 2019 par les ministres de la Culture et des Communications et des Affaires municipales et de l'Habitation, dévoile cependant la portée et les intentions de cette stratégie.

La Stratégie québécoise de l'architecture placera les citoyens au cœur des réflexions et visera l'adoption de pratiques exemplaires dans les projets menés par l'État et la mise en place de mesures incitatives dans les projets qu'il subventionne. Elle répondra ainsi aux besoins des Québécoises et des Québécois par une contribution de l'architecture à l'identité québécoise, en faisant de la culture un élément fondamental de la qualité de nos cadres de vie et de la vitalité de nos milieux. Cette stratégie assurera une plus grande qualité et durabilité des projets, en cohérence avec les principes de développement durable. De plus, elle contribuera au sentiment d'appartenance des populations, à l'attractivité internationale du territoire et aux perspectives de croissance économique et de promotion touristique⁷.

Les aspects évoqués dans cette annonce recourent ceux que sous-tendent certaines orientations de la SNUAT, soit l'orientation 2, *Un État dont l'exemplarité et la cohérence participent à l'aménagement responsable des territoires*, et l'orientation 8, *Des collectivités qui misent sur leur dynamisme et leur plein développement*.

De plus, il nous semble que l'intention de la SQA en ce qui a trait à la contribution de l'architecture à l'identité québécoise devrait transparaître dans la SNUAT. En effet, contrairement à la SQA, qui ne porte directement que sur les projets de l'État, la SNUAT peut influencer sur tous les projets autorisés ou entrepris par les municipalités et qui ont un impact non seulement sur les bâtiments, mais aussi sur les paysages, lesquels représentent une composante

⁷ MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DES COMMUNICATIONS ET MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE L'HABITATION. *Lancement des travaux de la Stratégie québécoise de l'architecture*, communiqué, 5 avril 2019 (archivé).

fondamentale de l'identité collective du Québec, de ses régions et de ses municipalités.

La tournée de conversations publiques de l'OAQ a montré que l'identité culturelle du territoire représentait une préoccupation importante pour les participantes et participants. Comme nous l'écrivions dans le *Livre blanc pour une politique québécoise de l'architecture* :

La tournée de conversations publiques a fait ressortir le désir d'une architecture qui refléterait l'identité québécoise, tant par l'emploi de matériaux locaux, nobles et durables que par une judicieuse adaptation au climat nordique.

Beaucoup d'intervenants ont soulevé la question de l'intégration harmonieuse des bâtiments à leur environnement, que ce soit par l'utilisation cohérente des matériaux, le respect des proportions du bâti existant ou encore des aménagements extérieurs en lien avec l'espace public ou le paysage.

Or, les participants ont été nombreux à constater que le Québec est loin de cet idéal, et à décrier en particulier la répétition excessive des mêmes modèles de maisons, « laquelle crée un paysage d'une uniformité déconcertante » au sein d'un quartier ou d'une ville à l'autre⁸.

L'OAQ recommande donc vivement que la SNUAT et la SQA soient élaborées de manière harmonisée et complémentaire.

> RECOMMANDATION 1

S'assurer que les orientations de la stratégie à l'étude et celles de la Stratégie québécoise de l'architecture actuellement en préparation au ministère de la Culture et des Communications soient harmonisées et complémentaires.

⁸ OAQ. [Livre blanc pour une politique québécoise de l'architecture](#), 2018, p. 27.





Valoriser les paysages culturels

Pour concrétiser sa vision, la SNUAT devrait prioriser la valorisation des paysages culturels, tant naturels qu'anthropiques. Contrairement à une perception répandue, le paysage est loin de n'avoir qu'une valeur esthétique. Il a aussi une valeur économique par sa capacité d'attirer des résidents et résidentes, des entreprises et des touristes. Il possède également une valeur sociale et culturelle en permettant l'identification au lieu en plus de renforcer le sentiment d'appartenance et l'engagement citoyens.

Il importe donc que chaque territoire effectue une caractérisation de ses paysages afin de déterminer ce qui doit être mis en valeur. Un bon exercice de caractérisation permet aux citoyens et citoyennes de prendre conscience de la richesse qui les entoure. Il permet à un territoire de susciter l'adhésion à une vision commune, de se doter des outils pour la réaliser et d'élaborer la réglementation conséquente. Faire l'impasse sur cette démarche peut mener à des aberrations qui portent atteinte à la qualité de vie.

Une telle démarche doit recourir aux spécialistes de plusieurs disciplines de l'aménagement – dont l'urbanisme bien entendu, mais aussi l'architecture, l'architecture de paysage et le design urbain – tout en s'appuyant sur la participation de la population. Les outils de planification qui en découlent offrent à leur tour une valeur économique et sociale, comme l'ont montré certains exemples à différents endroits dans le monde, notamment aux États-Unis :

- Les promoteurs immobiliers savent à l'avance ce qu'on attend d'eux, ce qui les aide à se conformer;
- Quand un projet est proposé, les conflits opposant le développement à la préservation peuvent être évités;
- Les parties prenantes emploient un langage commun quand vient le temps de prendre des décisions de développement⁹.

⁹ ARENDT, Rendall et Robert D. YARO. « [Rural Landscape Planning in the Connecticut River Valley of Massachusetts](#) », *APT Bulletin: The Journal of Preservation Technology*, vol. 21, n° 2, Landscape History and Preservation, 1989, p. 13-20.



> **RECOMMANDATION 2**

Faire en sorte qu'au moins chaque MRC et idéalement chaque municipalité puisse caractériser son territoire afin d'en mettre en valeur les éléments importants et élaborer des outils de planification qui les prennent en compte.

COMMENTAIRES SUR LES ORIENTATIONS DE LA SNUAT

Orientation 1 : Un cadre d'aménagement du territoire renouvelé pour des collectivités durables

L'OAQ appuie l'intention du gouvernement de revoir le cadre québécois d'aménagement du territoire. Les « leviers d'action à explorer » présentés dans le document de consultation nous paraissent tous pertinents, en particulier celui qui porte sur l'intégration au cadre d'aménagement des principes de développement durable et des enjeux du 21^e siècle – changements climatiques, maintien du patrimoine, conservation de la biodiversité, etc.

Assumer le rôle de grand aménageur

Toutefois, nous croyons que le gouvernement pourrait faire preuve d'un leadership plus fort à cet égard. En effet, l'adaptation requise de la part des instances municipales est considérable, et tout porte à croire qu'elles seront nombreuses à avoir besoin de soutien, d'expertise et d'information en continu pour répondre aux attentes. Or, comme le constate Michel Rochefort dans un séminaire de réflexion sur la SNUAT, l'État québécois est rarement perçu comme un grand aménageur¹⁰.

C'est pourquoi nous estimons que le gouvernement aurait avantage à créer une instance consacrée à concrétiser la vision véhiculée par la SNUAT. Cette instance – appelons-la Bureau de l'aménagement – aurait pour mandat d'offrir des lignes directrices, de l'accompagnement et du soutien en matière de caractérisation des territoires, de commande publique, de participation citoyenne et de révision des outils d'urbanisme. Elle pourrait aussi animer des débats périodiques en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire et

¹⁰ ROCHEFORT, Michel. [Réflexions sur quelques enjeux de gouvernance en matière d'aménagement et d'urbanisme au Québec](#), synthèse des séminaires (SNUAT), 2021, 14 p.



effectuer une veille en continu en vue de la mise à jour des Orientations gouvernementales en aménagement du territoire (OGAT).

Tout en reconnaissant que les villes et les MRC sont les mieux placées pour administrer leur propre territoire, ce Bureau contribuerait à faire en sorte que chacune dispose des mêmes outils et de la même expertise afin d'améliorer l'équité à ce chapitre. Il pourrait par exemple offrir un accompagnement mutualisé aux comités consultatifs d'urbanisme (CCU) des municipalités. Des démarches semblables existent au Québec, notamment la Clinique d'architecture patrimoniale en Chaudière-Appalaches (CAPCHA) et le Service d'aide-conseil en rénovation patrimoniale. Si le gouvernement souhaite un modèle plus décentralisé, il pourrait prendre en considération celui des Conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement, qui a cours en France. Dans ce pays, chaque région peut instituer un de ces organismes sur une base volontaire. Ils offrent des conseils gratuits en matière d'aménagement à quiconque en fait la demande : individus, entreprises ou municipalités¹¹.

L'OAQ a noté que le MAMH publie déjà de nombreux guides de bonnes pratiques en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Ils sont toutefois enfouis dans la multitude de renseignements que comporte son site Web et peuvent passer inaperçus. Un Bureau de l'aménagement pourrait certainement reformater et diffuser cette information de manière dynamique et constante, en suivant une stratégie de communication multiplateforme. Une telle présence contribuerait à affirmer le leadership de l'État.

> **RECOMMANDATION 3**

Créer un Bureau de l'aménagement doté d'une expertise professionnelle transdisciplinaire pertinente pour consolider le leadership de l'État en matière d'aménagement, promouvoir la vision de la SNUAT et offrir des services de soutien mutualisés aux instances municipales.

¹¹ BRIEN, Yves, Valérie CHAROLLAIS et Hélène MAZZELLA. [CAUE, missions et fonctionnement \(le CAUE en 30 questions\)](#). Cahier pratique Le Moniteur n° 5731, septembre 2013, 20 p.

Intégrer l'architecture à l'expertise en aménagement

Dans son *Livre blanc pour une politique québécoise de l'architecture*, l'OAQ recommandait la création d'un organisme pour accompagner et conseiller le gouvernement, les sociétés d'État, les municipalités et les organismes publics en ce qui a trait à la qualité architecturale. Étant donné les liens étroits qui existent entre l'architecture et l'aménagement du territoire et par souci de cohérence et de complémentarité, le Bureau de l'aménagement pourrait chapeauter les deux sphères.

> RECOMMANDATION 4

Intégrer au Bureau de l'aménagement une expertise consacrée à l'architecture afin que le gouvernement puisse articuler une vision cohérente de ce qui définit les territoires à toutes les échelles.



Orientation 2 : Un État dont l'exemplarité et la cohérence participent à l'aménagement responsable des territoires

Il est salubre que le gouvernement reconnaisse devoir faire plus afin de respecter ses propres orientations en matière d'aménagement du territoire. Parmi les leviers d'action mentionnés sous l'orientation 2, l'implantation des infrastructures et équipements publics dans les milieux déjà construits nous semble impérative. En effet, à l'heure des changements climatiques, il est primordial de préserver les milieux naturels et les terres agricoles tout en limitant les distances que doivent parcourir les citoyens et citoyennes pour accéder aux services. De plus, en règle générale, les milieux construits actuels sont déjà reliés aux réseaux de services publics et aux cœurs commerciaux et de services. Les optimiser permet des économies au chapitre des finances publiques en plus de soutenir les économies locales.

Réutiliser les bâtiments existants

Outre la construction sur des terrains en dent creuse, il faut, lorsque cela est pertinent, envisager de réutiliser des bâtiments existants pour y loger des équipements publics, à plus forte raison si ces bâtiments sont d'intérêt patrimonial, ce qui ne peut que favoriser l'identité des milieux de vie. En architecture, on dit souvent que le bâtiment le plus écologique est celui qui existe déjà : le conserver évite des déchets de démolition de même que l'extraction et le transport de ressources. Nous voyons là une autre justification à l'harmonisation de la SNUAT et de la SQA et une autre raison d'en confier l'application au même organisme.

- > **RECOMMANDATION 5**
S'assurer que les exigences relatives à l'emplacement des équipements publics en milieux déjà construits envisagent les possibilités de réemploi de bâtiments existants.



Assurer l'exemplarité

Les leviers d'action du document de consultation font également état d'un nécessaire leadership du MAMH basé sur la collaboration des ministères et organismes gouvernementaux. Ils traitent aussi d'analyses d'impacts, de mécanismes de prise en compte de l'aménagement du territoire et de programmes d'aide financière favorisant l'aménagement durable du territoire. Il nous semble évident que ces leviers doivent faire l'objet d'un suivi assidu, qui devrait être confié à un organisme spécialisé tel que le Bureau de l'aménagement que nous proposons.

Ce bureau pourrait par ailleurs jouer un rôle important en matière d'exemplarité de l'État. Composé d'un contingent représentatif de professionnels et de professionnelles de l'aménagement, il devrait être mis à contribution du début à la fin des projets publics d'aménagement pour faire en sorte que les processus soient menés dans le respect des OGAT, de la SNUAT et de la SQA, qui constitueront des références de qualité. Voici les aspects de l'exemplarité qui pourraient lui être confiés :

- La qualité en aménagement suppose la prise en compte des besoins et des attentes de la population desservie. Le Bureau de l'aménagement pourrait donc offrir un accompagnement aux maîtres d'ouvrage publics en matière de **participation publique**. Cet accompagnement pourrait notamment inclure des critères de décision permettant de déterminer la pertinence de recourir à ce type d'exercice.
- La qualité en aménagement est aussi tributaire de l'apport des **disciplines intimement liées à la conception** : architecture, architecture du paysage et design urbain. Ces disciplines doivent idéalement travailler en collaboration, selon une démarche itérative qui implique très souvent de l'innovation. Il est donc primordial que le gouvernement puisse parler le même langage que ces spécialistes, afin que les projets bénéficient des moyens, des délais et des circuits d'information nécessaires à l'atteinte des objectifs de la SNUAT, de la SQA et des OGAT.
- Le Bureau de l'aménagement pourrait promouvoir et faire respecter les critères de qualité relatifs au **développement durable, à l'accessibilité universelle et au patrimoine**.
- Enfin, pour vérifier que les projets remplissent bel et bien leurs objectifs et faire en sorte que d'autres démarches profitent des leçons apprises en cours de route, tous les projets devraient faire l'objet d'une **évaluation post-occupation**. Le Bureau de l'aménagement pourrait servir de référence en la matière.

> **RECOMMANDATION 6**

Mettre à profit l'expertise d'un éventuel Bureau de l'aménagement pour assurer l'exemplarité des projets que l'État entreprend ou subventionne.

Orientation 5 : Une répartition compacte de la croissance urbaine soutient la compétitivité du Québec, protège les milieux non artificialisés et endigue l'étalement urbain

L'OAQ appuie sans réserve l'orientation 5 de même que les leviers d'action qui y sont rattachés.

L'OAQ note toutefois que l'impératif de densification nécessite un changement de culture important au sein de la population québécoise, de l'industrie du développement immobilier et des municipalités. On connaissait déjà le goût de la population pour le modèle de la maison unifamiliale en milieu périurbain, et la pandémie l'a confirmé. Ainsi, le télétravail aidant, les échanges interrégionaux ont fait en sorte que Montréal a perdu en 2020 un nombre record d'habitants et d'habitantes au profit de banlieues ou de régions plus éloignées¹², soit près de 36 000.

Rendre la densité désirable

Le grand défi des prochaines décennies sera donc de rendre désirables les milieux de vie qui sont plus denses et moins dépendants de l'automobile. Il faut bien le dire, la densification est souvent mal accueillie par les citoyens et citoyennes des municipalités, qui y voient une perte de qualité de vie : diminution de l'ensoleillement, perte d'espaces verts, complexification de la circulation automobile, perte de cohésion sociale, etc. Or, nous croyons que cette perception est alimentée par des projets immobiliers de qualité insuffisante, peu intégrés à leurs milieux et profitant peu aux collectivités. En

¹² DUCAS, Isabelle. « [Un nombre record de Montréalais quittent l'île](#) », *La Presse*, 14 janvier 2021.

effet, la densification doit s'accompagner d'une plus-value tangible pour la population, notamment par des équipements publics récréatifs et de mobilité durable diversifiés et accessibles.

Nous sommes convaincus qu'il y a moyen de renverser la vapeur si les villes entament un dialogue approfondi avec leur population à propos des retombées positives de la densification et imposent aux promoteurs des exigences de qualité favorisant l'acceptabilité sociale des projets concernés. La plupart des municipalités auront besoin d'aide pour mener cet exercice, et le gouvernement devra assurément leur fournir des outils, c'est-à-dire de l'information et de la formation sur la tenue d'activités de participation citoyenne et sur les outils réglementaires à leur disposition.

> **RECOMMANDATION 7**

Pour augmenter l'acceptabilité sociale de la densification, outiller les municipalités en ce qui a trait aux processus de participation citoyenne.

Miser sur les professionnels et les professionnelles

Les professionnels et professionnelles de l'aménagement, dont les architectes, peuvent contribuer à susciter la désirabilité envers de tels quartiers. En effet, ils et elles sont formés pour concevoir, représenter et présenter des espaces générateurs d'expériences positives qui mettent en valeur le paysage et le patrimoine existants et qui contribuent à susciter l'adhésion. Les municipalités ont donc tout intérêt à ce que leurs compétences soient utilisées à ces fins, ce qui implique notamment l'étude du contexte d'implantation ainsi qu'une démarche de conception itérative multidisciplinaire. Se limiter à exiger des plans signés et scellés par un ou une architecte ne représente qu'un minimum en matière de qualité.

> **RECOMMANDATION 8**

Inciter les municipalités à élaborer des critères encadrant la conception de projets à la fois denses, de qualité et suscitant l'adhésion citoyenne.



Encourager de nouvelles formules d'habitation

Pour contribuer à l'attractivité des quartiers denses, le gouvernement et les municipalités devraient appuyer les citoyennes et citoyens qui recherchent des formules telles que l'habitat participatif. Encore rarissime au Québec, mais courante en Europe, cette formule permet à des groupes de personnes de définir avec l'aide d'un ou d'une architecte l'immeuble où ils et elles souhaitent vivre, plutôt que d'acheter des logements conçus par un promoteur. Selon certaines estimations, cela permettrait d'économiser environ 30 % du coût de construction¹³. Chez nous, Cohabitat, à Québec, est le seul projet de cette nature à avoir vu le jour jusqu'à présent, au bout de 10 ans d'efforts ponctués d'embûches réglementaires¹⁴. Les projets de ce type devraient plutôt être facilités. En Allemagne, par exemple, certaines villes réservent des terrains pour de tels projets, qu'elles vendent à prix fixe et en fonction de la qualité des projets soumis.

> RECOMMANDATION 9

Encourager les modes d'habitation émergents tels que l'habitat participatif.

Orientation 6 : Une planification intégrée de l'aménagement du territoire et des transports favorisant la mobilité durable

L'OAQ est en accord complet avec cette orientation et avec l'analyse des faits sur laquelle elle repose. Le secteur des transports, et en particulier le transport routier, est le plus important émetteur de GES au Québec, et l'aménagement du territoire actuel y contribue.

Pour qu'une masse critique de personnes choisisse de délaisser l'auto solo, les réseaux de transport collectif et actif doivent pouvoir relier des destinations de

¹³ FOURNIER, Guillaume. « [Architecture résidentielle : Gros plan sur l'approche délibérative](#) », *Esquisses*, vol. 30, n° 3, automne 2019, p. 28.

¹⁴ LANTHIER, Christine. « [Autopromotion – Proprio direct](#) », *Esquisses*, vol. 26, n° 2, été 2015, p. 60.

manière efficace, accessible, abordable et sécuritaire. Les investissements dans la mobilité durable doivent donc être liés à une planification du cadre bâti qui prend en compte les besoins de déplacement.

Associer leviers et responsabilités

Les leviers d'action proposés dans le document de consultation vont dans ce sens : croissance urbaine près des réseaux de transport collectif et actif, pratiques d'aménagement diminuant la dépendance à l'automobile, accès aux biens et services essentiels par transport actif et aux lieux d'emploi « par une mobilité plus durable », intermodalité des modes de transport et accessibilité universelle aux services et infrastructures de transport.

Cependant, la réduction du recours à l'auto solo et de la dépendance aux énergies fossiles est à ce point cruciale pour les prochaines années que ces leviers d'action devraient être appliqués par l'ensemble des parties prenantes gouvernementales et municipales dont les décisions influent sur le transport.

> RECOMMANDATION 10

Rendre les parties prenantes gouvernementales et municipales responsables de l'application des leviers d'action en matière de mobilité durable.

Orientation 7 : Des milieux de vie complets conçus de manière à donner accès à tous les services du quotidien et à la nature

Stimuler le leadership des territoires

L'OAQ loue l'intention du gouvernement d'offrir à l'ensemble de la population des milieux de vie complets. L'orientation 7 et ses leviers d'action vont d'ailleurs dans le sens des souhaits entendus lors de la tournée de conversations publiques de l'OAQ. C'est cependant à l'échelle des villes et des MRC que cette intention peut se concrétiser. Le gouvernement devra donc encourager ces dernières à se doter à leur tour d'une vision en ce sens, si ce n'est déjà fait. Un

tel exercice est préalable à la planification d'actions permettant l'accès aux milieux de vie souhaités, que ce soit la réserve de terrains pour l'implantation de parcs ou de services publics ou encore l'imposition aux promoteurs d'exigences reliées à la mixité fonctionnelle.

> **RECOMMANDATION 11**

Encourager et soutenir les municipalités pour qu'elles se dotent de leur propre vision favorisant des milieux de vie complets sur leur territoire.

Entendre la population

Bien sûr, chaque ville et chaque MRC doit élaborer une vision en phase avec les besoins et les aspirations de sa population. Cette démarche doit donc découler d'une participation publique dans les règles de l'art. Comme nous l'avons recommandé plus haut, la SNUAT devrait voir à outiller les instances municipales dans ce domaine.

Déployer l'accessibilité universelle

L'intention d'offrir des milieux de vie complets nécessitera par ailleurs la prise en compte de l'accessibilité universelle aux espaces publics, laquelle nécessite des investissements, de la réglementation, mais aussi une conception de qualité professionnelle.

> **RECOMMANDATION 12**

Prévoir des investissements, de la réglementation et des services professionnels afin de rendre tous les espaces publics universellement accessibles.

Dynamiser le logement abordable

L'OAQ se réjouit également du fait que le gouvernement inclut dans ses leviers d'action une offre suffisante de logements de qualité, accessibles et abordables. Cet enjeu demande toutefois que l'on apporte des correctifs aux



prix élevés des terrains dans les centres urbains, qui favorisent l'étalement et ses conséquences néfastes. Le gouvernement pourrait par exemple favoriser des modes de financement alternatifs pour le logement abordable tels que : tarification de services, taxation de produits ciblés, transfert d'une portion de la taxe de vente ou de l'impôt sur le revenu aux municipalités, impôt variant selon l'utilisation du sol ou encore partage de l'assiette fiscale entre villes¹⁵. À l'aide de ces revenus, les municipalités pourraient par exemple acquérir des terrains qu'elles pourraient revendre à prix avantageux à des promoteurs qui s'engageraient à réaliser des logements selon des critères d'abordabilité et de qualité. Ce mécanisme a notamment été appliqué par la Ville de Montréal lors de l'Opération 20 000 logements dans les années 1980¹⁶.

Des approches audacieuses favorisant le logement abordable pourraient donner lieu à des situations comme à Vienne, où 60 % de la population vit dans un logement à loyer modéré, y compris les ménages qui pourraient payer davantage, car la qualité est au rendez-vous¹⁷. En somme, le logement doit être vu comme une infrastructure collective plutôt que comme un actif financier.

> RECOMMANDATION 13

Encourager par divers moyens les municipalités à prendre des mesures audacieuses pour favoriser le logement abordable et leur donner accès à des modes de financement alternatifs à cet effet.

¹⁵ COURNOYER-GENDRON, Maude. [Fiscalité municipale : l'impôt foncier et ses alternatives](#), capsule thématique VRM, février 2016.

¹⁶ ORDRE DES URBANISTES DU QUÉBEC. [50 projets qui ont marqué 50 années d'urbanisme](#).

¹⁷ CONDON, Patrick. [« How Vienna Cracked the Case of Housing Affordability »](#), *The Tyee*, juin 2018.

Orientation 8 : Des collectivités qui misent sur leur dynamisme et leur plein développement

Documenter la valeur des paysages

Le ministère reconnaît avec raison la valeur des paysages et du patrimoine. Il déplore du même souffle que les municipalités et les MRC n'aient pas les ressources suffisantes pour préserver et mettre en valeur ces aspects de leur territoire. Il note également le manque de données probantes permettant d'allouer les ressources adéquates à cette préservation et à cette mise en valeur, tout en reconnaissant que de l'aide financière pourrait inciter les propriétaires à agir en ce sens.

Puisque les données probantes semblent constituer un frein, nous estimons que la SNUAT devrait comporter un volet de recherche à cet effet.

Réanimer les cœurs de villes et de villages

En outre, le ministère relie avec justesse la vitalité du patrimoine et la vitalité commerciale, deux conditions essentielles à celle des cœurs de villes et de villages. Des municipalités telles que Coaticook ont d'ailleurs effectué un travail remarquable en ce sens. En misant sur l'attrait de leur centre-ville grâce à la valorisation du patrimoine et à la participation des commerçantes et commerçants, notamment, elles ont pu en renverser le processus de dévitalisation.

Avec l'ampleur que prend le commerce en ligne, qui donne accès à une grande variété de biens tout en éliminant la nécessité de se déplacer, le commerce de proximité peut répondre à un autre besoin, celui de fréquenter des lieux publics conviviaux, animés et proches de la culture locale. En valorisant le patrimoine et le paysage existant dans les cœurs de villes et de villages et en favorisant la mixité des usages, les municipalités peuvent offrir une expérience plus humaine, plus riche et plus authentique. La SNUAT devrait contribuer à généraliser ce phénomène en envoyant un message fort, assorti de moyens pour aider les municipalités et les MRC qui souhaitent se doter d'une vision stratégique en ce sens.



> **RECOMMANDATION 14**

Produire ou rassembler des données probantes sur les retombées de la préservation et de la valorisation du patrimoine et des paysages, de même que sur les avantages de concentrer l'activité commerciale dans les cœurs de villes et de villages afin d'outiller les municipalités et les MRC et les inciter à agir en ce sens.

Encadrer le développement en périphérie

Parallèlement, la SNUAT devra contrer un autre phénomène qui nuit à la vitalité des cœurs de villes et de villages, soit l'implantation de commerces et de services en bordure des autoroutes, loin des lieux d'habitation. En plus de faire preuve d'exemplarité en implantant ses services dans les cœurs de villes et de villages, le gouvernement pourrait, à l'instar du Vermont, faire preuve de pédagogie. Cet État américain a notamment publié des lignes directrices pour la planification et la conception des espaces avoisinant les échangeurs autoroutiers. On y présente, illustrations à l'appui, les conséquences d'un développement irréfléchi et on les compare à celles d'une vision qui protège les acquis locaux et régionaux comme les paysages naturels et bâtis, l'environnement ainsi que les dynamiques commerciales existantes. On y fournit également des modèles et des schémas que les municipalités peuvent adapter à leur réalité¹⁸. Quand on circule sur les routes de cet État, force est de constater que ces lignes directrices, avec d'autres outils élaborés sur plusieurs décennies, ont porté leurs fruits.

> **RECOMMANDATION 15**

Pour freiner l'occupation néfaste d'espace en périphérie des villes – notamment en bordure d'autoroutes –, élaborer et diffuser un guide de bonnes pratiques d'aménagement consacrées à ces lieux.

¹⁸ VERMONT DEPARTMENT OF HOUSING AND COMMUNITY AFFAIRS. [Vermont Interstate Interchange Planning and Development Design Guidelines](#), 2004.

Orientation 9 : Des aménagements favorables à la santé et à la sécurité qui contribuent à former des communautés durables et résilientes

La résilience des milieux de vie et des logements aux aléas climatiques et sanitaires est intimement liée à la sécurité de la population. S'il est fort difficile de contrôler les aléas, réduire la vulnérabilité des milieux de vie est un chantier auquel le Québec doit s'attaquer.

Généraliser le bâtiment durable

Outre l'emplacement judicieux des bâtiments, l'une des voies de la résilience est l'architecture bioclimatique, qui en rendant le bâti moins dépendant des systèmes mécaniques de chauffage et de climatisation alimentés à l'électricité, permet par le fait même des économies d'énergie. Toute nouvelle construction ou rénovation majeure devrait en intégrer les principes, soit l'apport de ventilation et de lumière naturelles ainsi que l'orientation des ouvertures en fonction du soleil et des vents dominants, entre autres. La géothermie offre également une plus grande autonomie énergétique aux bâtiments. Elle peut même être établie en réseau dans tout un quartier, de manière à mutualiser les coûts et faire en sorte qu'un plus grand nombre de ménages soient protégés en cas de coupure de réseau.

Par ailleurs, une meilleure gestion des eaux de pluie à même les bâtiments et leur environnement immédiat peut contribuer à réduire les risques d'inondation. Toits verts, sols perméables et verdissement figurent parmi les tactiques qui servent également à lutter contre les îlots de chaleur.

Le MAMH a déjà publié un guide fort complet sur le bâtiment durable à l'intention des municipalités¹⁹. Avec la nécessité de protéger les populations face à la gravité croissante des aléas climatiques et de limiter l'impact environnemental du secteur du bâtiment, il est évident que les villes doivent en appliquer les principes. Or, la mise à jour du Code de construction devrait

¹⁹ BOUCHER, Isabelle, Pierre BLAIS et VIVRE EN VILLE. [Le bâtiment durable. Guide de bonnes pratiques sur la planification territoriale et le développement durable](#), ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, coll. « Planification territoriale et développement durable », 2010, 89 p.

contribuer à renforcer et à accélérer cette transition. C'est pourquoi l'OAQ estime que l'ensemble des municipalités du Québec devrait être assujéti à un code unique qui serait enrichi des principes du bâtiment durable.

> **RECOMMANDATION 16**

Mettre à jour le Code de construction selon les principes du bâtiment durable afin d'améliorer la lutte contre les changements climatiques et la résilience du bâti face aux aléas climatiques, et en faire un code unique pour toutes les municipalités.

Marier cadre bâti et santé publique

En matière de santé publique, l'accès à un réseau de transport actif sécuritaire et à des installations permettant de pratiquer l'activité physique est un facteur important. À cet égard, notons que certains espaces gagneraient à être mutualisés en fonction de plages horaires, ce qui atténuerait par ailleurs la nécessité de construire d'autres installations. Pensons par exemple aux cours et gymnases des écoles, qui pourraient être utilisés par toute la population en dehors des heures de classe, ou encore à certaines rues qui pourraient devenir temporairement piétonnes en dehors des périodes de pointe²⁰. Comme l'ont mentionné Carmela Cucuzzella et Ursula Eicker dans un des séminaires de réflexion, l'accès à des lieux publics extérieurs permettant de s'oxygéner en respectant les règles de distanciation sociale et en toute sécurité a été d'un grand secours durant la pandémie de COVID-19, du moins pour les populations qui ont pu en profiter²¹. De tels aménagements doivent donc être généralisés, et la mutualisation permet d'y parvenir rapidement et à moindre coût.



²⁰ HENDREN, Sara. «The Simplest Tool for Improving Cities Is Also Free », *New York Times*, 16 juillet 2021.

²¹ CUCUZELLA, Carmela et Ursula EIKER. [L'aménagement du territoire pendant et après la COVID-19](#), synthèse des séminaires (SNUAT), 2019, 10 p.

> **RECOMMANDATION 17**

Mutualiser certaines infrastructures publiques en fonction de plages horaires pour favoriser la pratique de l'activité physique et le transport actif.

Orientation 10 : La diversité et la vitalité des milieux ruraux comme éléments centraux d'un aménagement durable et d'une occupation dynamique des territoires

Le document de consultation du MAMH fait état d'une très grande diversité d'enjeux touchant les milieux ruraux. Nous en retenons que ces milieux vivent des transformations importantes, que ce soit sur les plans démographique, démocratique, écologique, industriel, touristique, agricole, etc.

Or, il faut renverser la tendance selon laquelle ces changements se traduisent par l'étalement urbain de villes moyennes et de chefs-lieux. C'est pourquoi, là comme ailleurs, il faut consolider le bâti existant. Attirer et accueillir de nouveaux ménages et de nouveaux employeurs est potentiellement avantageux pour ces milieux, à condition que cela se fasse de manière planifiée et dans le respect des dynamiques existantes.

Rapprocher architecture et ruralité

Nous revenons à cette vision qui devrait être élaborée par les MRC et les municipalités à l'issue d'un exercice de participation publique approfondi. Au bout du compte, chaque territoire doit pouvoir déterminer et préserver son caractère afin de rehausser ou de maintenir son attractivité et d'assurer sa vitalité. Les aménagements ultérieurs devront correspondre à cette vision, et les professionnels et professionnelles de l'aménagement, dont les architectes, sont des partenaires à mettre à contribution à cet égard.

Les architectes interviennent relativement peu en milieu rural. Or, leur sensibilité aux aspects socio-économique, paysager, patrimonial et culturel, entre autres, de même que leur capacité à s'entourer de spécialistes de disciplines complémentaires en font des partenaires capables d'aider les milieux ruraux à se développer de manière adaptée à leur réalité particulière.

Sensibiliser ces milieux à leur expertise pourrait être l'une des tâches du Bureau de l'aménagement.

> **RECOMMANDATION 18**

Sensibiliser les milieux ruraux à l'apport des disciplines de l'aménagement, dont l'architecture, et leur donner les moyens d'y recourir.



Conclusion

Le document de consultation du MAMH présente des orientations qui démontrent une juste compréhension des enjeux auxquels le Québec fait face en matière d'urbanisme et d'aménagement des territoires. Il dresse aussi un état des lieux lucide en ce qui a trait aux moyens et à l'expertise limités de la plupart des municipalités et des MRC à ce chapitre. L'OAQ relève par ailleurs que la Stratégie nationale de l'urbanisme et de l'aménagement des territoires et la Stratégie québécoise de l'architecture, qui est toujours en cours d'élaboration du ministère de la Culture et des Communications, doivent être complémentaires et harmonisées. Il plaide également pour que soit priorisée la valorisation des paysages culturels en fonction de leur potentiel esthétique, économique et identitaire, ce qui implique de généraliser les exercices de caractérisation des paysages.

L'essentiel des recommandations de l'OAQ pointe dans le sens d'un leadership et d'un accompagnement beaucoup plus soutenu de la part du gouvernement en matière d'aménagement des territoires, notamment auprès des instances municipales. L'importance des besoins en ce sens justifie selon nous la création d'un Bureau de l'aménagement.

Le gouvernement doit par contre se garder de prescrire des solutions unilatérales et plutôt aider équitablement chaque milieu à s'adapter en fonction d'impératifs collectifs que sont les changements climatiques, l'inclusion sociale et la vitalité économique. La valorisation du patrimoine bâti et des paysages ainsi que la densification urbaine doivent être vus comme des moyens permettant non seulement de réaliser cette adaptation, mais aussi d'offrir des milieux de vie de qualité à toute la population, avec l'apport essentiel des professionnels et professionnelles de l'aménagement.



SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

- > **Recommandation 1** : S'assurer que les orientations de la stratégie à l'étude et celles de la Stratégie québécoise de l'architecture actuellement en préparation au ministère de la Culture et des Communications soient harmonisées et complémentaires.

- > **Recommandation 2** : Faire en sorte qu'au moins chaque MRC et idéalement chaque municipalité puisse caractériser son territoire afin d'en mettre en valeur les éléments importants et élaborer des outils de planification qui les prennent en compte.

- > **Recommandation 3** : Créer un Bureau de l'aménagement doté d'une expertise professionnelle transdisciplinaire pertinente pour consolider le leadership de l'État en matière d'aménagement, promouvoir la vision de la SNUAT et offrir des services de soutien mutualisés aux instances municipales.

- > **Recommandation 4** : Intégrer au Bureau de l'aménagement une expertise consacrée à l'architecture afin que le gouvernement puisse articuler une vision cohérente de ce qui définit les territoires à toutes les échelles.

- > **Recommandation 5** : S'assurer que les exigences relatives à l'emplacement des équipements publics en milieu déjà construits envisagent les possibilités de réemploi de bâtiments existants.

- > **Recommandation 6** : Mettre à profit l'expertise d'un éventuel Bureau de l'aménagement pour assurer l'exemplarité des projets que l'État entreprend ou subventionne.





- **Recommandation 7** : Pour augmenter l'acceptabilité sociale de la densification, outiller les municipalités en ce qui a trait aux processus de participation citoyenne.

- **Recommandation 8** : Inciter les municipalités à élaborer des critères encadrant la conception de projets à la fois denses, de qualité et suscitant l'adhésion citoyenne.

- **Recommandation 9** : Encourager les modes d'habitation émergents tels que l'habitat participatif.

- **Recommandation 10** : Rendre les parties prenantes gouvernementales et municipales responsables de l'application des leviers d'action en matière de mobilité durable.

- **Recommandation 11** : Encourager et soutenir les municipalités pour qu'elles se dotent de leur propre vision favorisant des milieux de vie complets sur leur territoire.

- **Recommandation 12** : Prévoir des investissements, de la réglementation et des services professionnels afin de rendre tous les espaces publics universellement accessibles.

- **Recommandation 13** : Encourager par divers moyens les municipalités à prendre des mesures audacieuses pour favoriser le logement abordable et leur donner accès à des modes de financement alternatifs à cet effet.



- > **Recommandation 14** : Produire ou rassembler des données probantes sur les retombées de la préservation et de la valorisation du patrimoine et des paysages, de même que sur les avantages de concentrer l'activité commerciale dans les cœurs de villes et de villages afin d'outiller les municipalités et les MRC et les inciter à agir en ce sens.

- > **Recommandation 15** : Pour freiner l'occupation néfaste d'espace en périphérie des villes – notamment en bordure d'autoroutes –, élaborer et diffuser un guide de bonnes pratiques d'aménagement consacrées à ces lieux.

- > **Recommandation 16** : Mettre à jour le Code de construction selon les principes du bâtiment durable afin d'améliorer la lutte contre les changements climatiques et la résilience du bâti face aux aléas climatiques, et en faire un code unique pour toutes les municipalités.

- > **Recommandation 17** : Mutualiser certaines infrastructures publiques en fonction de plages horaires pour favoriser la pratique de l'activité physique et le transport actif.

- > **Recommandation 18** : Sensibiliser les milieux ruraux à l'apport des disciplines de l'aménagement, dont l'architecture, et leur donner les moyens d'y recourir.