

CONCRÉTISER LA QUALITÉ

Mémoire de l'Ordre des
architectes du Québec

Remis au ministère des Affaires municipales
et de l'Habitation

Consultation sur les orientations
gouvernementales en aménagement
du territoire



ORDRE DES
ARCHITECTES
DU QUÉBEC

Août 2023

Table des matières

PRÉSENTATION DE L'OAQ.....	3
SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS	4
MISE EN CONTEXTE	5
INTRODUCTION.....	6
COMMENTAIRES GÉNÉRAUX	7
De grands progrès.....	7
Des moyens à parfaire.....	7
Accompagnement en architecture	8
COMMENTAIRES SUR LES OGAT	9
Objectif 4.1 — Planifier des milieux de vie assurant l'accès à des logements de qualité, accessibles et abordables pour l'ensemble des ménages	9
Objectif 4.2 — Optimiser l'utilisation du sol et les investissements publics en orientant la croissance vers les milieux urbanisés	10
Objectif 5.1 — Aménager des milieux de vie complets qui présentent une architecture de qualité.....	12
Objectif 5.2 — Protéger et mettre en valeur les composantes culturelles du territoire.....	15
CONCLUSION	16
REMERCIEMENTS	17

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 4600 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.

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 Réévaluer l'encadrement des PIIA et des CCU à la lumière des objectifs gouvernementaux de qualité architecturale.

Recommandation 2 Publier un référentiel sur la qualité des logements pour aider les MRC à établir leurs exigences en la matière et créer un indicateur afin de répertorier les logements qui s'y conforment.

Recommandation 3 S'assurer que les stratégies de densification prennent en compte toutes les dimensions de la qualité architecturale afin de rendre la densification désirable.

Recommandation 4 Bonifier la connaissance de chaque territoire afin d'élaborer des stratégies de densification adaptées, pérennes et qui suscitent l'adhésion.

Recommandation 5 : Remplacer l'indicateur « la part des projets d'infrastructures, de bâtiments et d'aménagements qui tiennent compte des principes directeurs de la qualité architecturale » par un indicateur portant sur la part des projets qui font l'objet d'une évaluation post-occupation, laquelle doit comprendre une analyse objective et nuancée des principes de qualité.

Recommandation 6 Remplacer l'annexe 5.1 par une référence à l'Aide-mémoire sur la qualité architecturale dans son intégralité et offrir aux MRC et aux municipalités de la formation et de l'accompagnement mutualisés basés sur ce document.

Recommandation 7 Étendre l'obligation d'encadrement de la qualité architecturale à toutes les composantes d'un territoire donné plutôt qu'aux seules composantes historiques, esthétiques ou culturelles.

Recommandation 8 S'assurer que les municipalités et les MRC disposent de ressources financières et professionnelles suffisantes pour valoriser les composantes culturelles de leurs territoires.

MISE EN CONTEXTE

En mai 2023, le gouvernement du Québec a lancé une consultation publique sur l'élaboration des nouvelles orientations gouvernementales en aménagement du territoire (OGAT). Ces dernières doivent remplacer des orientations qui datent de 1994. Elles s'appliquent aux schémas d'aménagement et de développement des municipalités régionales de comté (MRC), lesquels encadrent les plans et règlements d'urbanisme des villes sous leur juridiction. Ces nouvelles orientations auront donc une incidence importante sur l'environnement bâti immédiat d'une bonne partie de la population québécoise. Leur entrée en vigueur est prévue pour 2024.

Les nouvelles orientations, formulées par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH), découlent de l'adoption, en juin 2022, de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire. Rappelons que cette politique émane de la fusion de deux autres démarches du gouvernement, soit la Stratégie québécoise de l'architecture, que l'OAQ a contribué à élaborer avec le ministère de la Culture et des Communications (MCC) en 2019, et la Stratégie nationale de l'aménagement du territoire (SNUAT), proposée par le MAMH en 2021.

Lors de la consultation entourant la SNUAT, l'OAQ a rappelé dans son mémoire¹ que la qualité architecturale du cadre bâti est indissociable de la qualité de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire et a plaidé pour un arrimage réfléchi entre ces deux aspects dans l'encadrement gouvernemental.

Cette préoccupation semble avoir été entendue puisque certaines des nouvelles OGAT touchent l'architecture. La présente intervention de l'OAQ porte essentiellement sur ces dernières.

¹ Ordre des architectes du Québec. [Matérialiser les ambitions](#), mémoire, 10 septembre 2021.

INTRODUCTION

L'Ordre des architectes du Québec est reconnaissant d'avoir la possibilité de se prononcer sur les orientations gouvernementales préliminaires en matière d'aménagement du territoire.

Ambitieuses, claires, courageuses, les intentions exprimées dans le document de consultation correspondent aux souhaits de l'OAQ pour l'avenir du cadre bâti. Elles ont le mérite de prôner les meilleures pratiques, d'englober tous les types de milieux en plus d'accorder au paysage la place qui lui revient.

Cependant, les attentes du gouvernement en matière de qualité architecturale doivent être soutenues par une approche transversale et des dispositifs plus efficaces que ceux actuellement en place.

Le présent mémoire se prononce sur les aspects généraux avant d'aborder les orientations proprement dites. Il est ponctué de huit recommandations, qui font également l'objet d'un sommaire en page 4.

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

De grands progrès

L’OAQ applaudit quand le gouvernement déclare, dans le document de consultation, qu’il est « essentiel que l’amélioration de la qualité architecturale devienne un réflexe ». Il est tout aussi satisfaisant de lire qu’« il faut ancrer les pratiques d’architecture et d’aménagement du territoire dans une approche plus durable ». De plus, l’Ordre se réjouit quand le gouvernement affirme qu’« arrimer l’architecture, l’aménagement du territoire et le développement économique va de pair avec la valorisation du patrimoine et des paysages ». Québec prévoit par ailleurs « encourager le milieu municipal à déterminer, à caractériser et à préserver le patrimoine et les paysages », ce qui est une excellente nouvelle.

Des moyens à parfaire

Cependant, l’OAQ craint que certains objectifs, attentes ou indicateurs, tels qu’ils sont formulés, ne permettent pas de réaliser pleinement les orientations relatives à la qualité architecturale, lesquelles supposent une mise en œuvre et un suivi complexes. Nous y reviendrons.

Par ailleurs, les dispositifs d’aménagement du territoire dont disposent les municipalités semblent peu adaptés pour intégrer les orientations qui touchent la qualité du cadre bâti. Les plans d’implantation et d’intégration architecturale (PIIA) et les comités consultatifs d’urbanisme (CCU) sont concernés au premier chef.

Efficacité des PIIA

À l’heure actuelle, l’élaboration des PIIA et leur application ne permettent pas toujours d’atteindre les résultats escomptés. Tantôt trop générales, leurs règles peuvent être difficiles à interpréter par les CCU. Tantôt trop prescriptives, elles peuvent nuire à la créativité et à l’innovation essentielles à la qualité. Ainsi, leur rédaction pourrait bénéficier d’un meilleur encadrement.

De plus, les PIIA ne semblent pas faire l'objet de révision systématique. Il serait pourtant salubre de les évaluer périodiquement, par exemple tous les dix ans, afin de déterminer si le cadre bâti concerné reflète leurs ambitions. Le cas échéant, ils pourraient être mis à jour et perfectionnés.

Fonctionnement des CCU

L'OAQ note également que bien des CCU, en particulier dans les plus petites municipalités, ne disposent pas de l'expertise professionnelle nécessaire pour faire une évaluation adéquate des projets, que ce soit parmi leurs membres ou dans l'appareil municipal. Bien qu'il faille favoriser la connaissance citoyenne des réalités territoriales, les décisions en matière d'aménagement peuvent difficilement se passer des savoirs spécialisés.

La présence de personnes élues au sein des CCU peut par ailleurs poser certains problèmes du fait de leur influence disproportionnée. Pour bien représenter la vision inscrite dans les PIIA, les CCU devraient être apolitiques.

En outre, il n'existe souvent pas d'espace de dialogue entre les CCU et les promoteurs ou les architectes. Or, c'est fréquemment par cette voie que les parties prenantes peuvent saisir toutes les nuances d'un projet, acquérir une compréhension commune des objectifs à atteindre et s'entendre sur les moyens les mieux adaptés pour les concrétiser.

Recommandation 1 Réévaluer l'encadrement des PIIA et des CCU à la lumière des objectifs gouvernementaux de qualité architecturale.

Accompagnement en architecture

Quand le document de consultation gouvernemental évoque la possibilité d'offrir de l'accompagnement professionnel et technique, il n'indique pas clairement si l'architecture est comprise dans le champ d'intervention. On constate pourtant un grand besoin de formation et de soutien auprès des instances municipales, tant en aménagement du territoire qu'en architecture. Cet aspect pourrait donc être élaboré. Nous en traiterons plus loin.

Cela étant dit, cette lacune n'est pas propre au Québec, et certains pays ont tenté d'y remédier. C'est le cas de la France, qui a mis sur pied un réseau de

Conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE). Au nom de l'intérêt public, ces organismes régionaux ont pour mission de conseiller, de former et de sensibiliser les citoyens et citoyennes, les personnes élues et autres parties prenantes.

COMMENTAIRES SUR LES OGAT

Objectif 4.1 – Planifier des milieux de vie assurant l'accès à des logements de qualité, accessibles et abordables pour l'ensemble des ménages

Pour atteindre cet objectif, le gouvernement s'attend à ce que les MRC établissent « un diagnostic en matière de logement en décrivant les enjeux et les besoins » (dont les caractéristiques des ménages et du parc de logement). Ensuite, elles devront planifier le territoire en conséquence.

Or, les MRC ne disposent pas nécessairement de critères pour établir ce qui définit un logement de qualité. Pour les aider, le Québec pourrait s'inspirer de la France, qui a publié un référentiel sur la question². Ce dernier définit six objectifs :

- La luminosité
- La sensation d'espace (par les surfaces, les hauteurs de plafonds)
- La facilité d'adaptation des espaces
- La réponse pratique aux fonctions de base (rangement, tri des déchets, agencement intérieur, etc.)
- La relation avec l'extérieur (balcons, toit-terrasse, jardin, vues, etc.)
- La mise en place de mécanismes pour contenir les prix

² Girometti, Laurent et François Leclercq. [Rapport de mission sur la qualité du logement – Référentiel du logement de qualité](#), 2021.

Une offre de logements adaptée à la composition des ménages du territoire, la qualité de l'implantation et la qualité des espaces extérieurs pourraient également être évoquées.

L'élaboration d'un référentiel semblable pour le Québec permettrait la création d'un nouvel indicateur pour contrôler la qualité des logements dans les différentes MRC. Ce serait d'ailleurs là l'occasion de mettre à profit l'expertise du Bureau de valorisation de l'architecture que le gouvernement entend créer.

Recommandation 2 *Publier un référentiel sur la qualité des logements pour aider les MRC à établir leurs exigences en la matière et créer un indicateur afin de répertorier les logements qui s'y conforment.*

Dans le même ordre d'idées, sous cet objectif, les MRC sont également invitées à « favoriser l'implantation de modèles innovants d'habitation solidaire et durable (ex. : cohabitat, coopératives, écovillages, unité d'habitation accessoire, initiatives de transition) ». On pourrait aussi créer un indicateur pour ces modèles.

Objectif 4.2 – Optimiser l'utilisation du sol et les investissements publics en orientant la croissance vers les milieux urbanisés

Cet objectif est tout à fait essentiel, mais bien des villes se butent déjà au manque d'acceptabilité sociale quand vient le temps de densifier leurs territoires. Or, les transformations en cause doivent être faites de manière systématique pour avoir les effets escomptés. Les instances municipales devront donc redoubler d'efforts pour bien communiquer les avantages d'agir ainsi. Elles devront notamment prévoir des espaces de dialogue pour accueillir les craintes de la population et y répondre de manière convaincante.

De plus, ces instances devront démontrer qu'elles ont la compétence et la vision pour réaliser le virage à grande échelle. Le transfert de connaissances et d'expertise sera donc crucial. Encore une fois, la France peut servir de modèle

avec son *Guide de l'aménagement durable*³, basé entre autres sur les 17 objectifs de développement durable de l'ONU.

Densification désirable

Sous l'orientation 4, la densification est surtout axée sur le transport et le logement. Toutefois, pour susciter le désir d'y vivre, les quartiers devront être planifiés de manière à assurer aussi la proximité des services et des loisirs, la présence d'espaces verts, l'intérêt visuel du bâti et du paysage, la qualité de l'expérience de la rue, etc. Les lignes directrices prévues sous l'objectif 5.1 *Aménager des milieux de vie complets qui présentent une architecture de qualité* permettront de répondre à cette préoccupation dans la mesure où la notion de qualité architecturale est bien comprise. Il en sera question plus loin.

Recommandation 3 *S'assurer que les stratégies de densification prennent en compte toutes les dimensions de la qualité architecturale afin de rendre la densification désirable.*

De plus, les efforts de densification devront se baser sur des connaissances propres à chaque milieu – on ne densifiera pas Sorel de la même manière que Saint-Jérôme. L'acquisition de ces connaissances, par de rigoureux exercices de caractérisation, peut certainement permettre l'élaboration d'une vision dans laquelle les citoyens et citoyennes se reconnaissent, et ainsi favoriser l'acceptabilité sociale. Forte d'une telle adhésion, cette vision serait en outre moins susceptible de changer au gré des élections.

Recommandation 4 *Bonifier la connaissance de chaque territoire afin d'élaborer des stratégies de densification adaptées, pérennes et qui suscitent l'adhésion.*

³ Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, ministère de la Transition énergétique. [Le guide de l'aménagement durable](#), 2023.

Objectif 5.1 – Aménager des milieux de vie complets qui présentent une architecture de qualité

L'OAQ se réjouit du fait que la qualité architecturale trouve sa place dans les orientations gouvernementales en aménagement du territoire. C'est un aspect qui peut contribuer à la fierté que ressent une population face au territoire qu'elle habite, de même qu'à son adhésion aux nouvelles pratiques en aménagement du territoire.

Par contre, si on veut éviter l'« uniformisation des paysages », comme le mentionne le document de consultation, il faut se garder de prescrire des recettes toutes faites. La qualité architecturale doit être planifiée de manière sensible et faire l'objet d'un dialogue fructueux entre les parties prenantes des projets, dont leurs équipes de conception.

Ainsi, l'indicateur qui porte sur « la part des projets d'infrastructures, de bâtiments et d'aménagements qui tiennent compte des principes directeurs de la qualité architecturale » nous semble difficile à gérer. En effet, comment effectuer le décompte objectif des principes en cause dans tous les projets d'un territoire ? Et comment ensuite interpréter l'information obtenue ?

Il serait plus judicieux de remplacer cet indicateur par un autre, qui porterait sur la part des projets qui font l'objet d'une évaluation post-occupation⁴, laquelle devrait forcément comprendre une analyse objective et nuancée des principes de qualité. On pourrait alors vérifier dans quelle mesure ces projets remplissent leurs objectifs de départ et suscitent la satisfaction des publics concernés, en plus de tirer parti des leçons apprises.

Recommandation 5 : Remplacer l'indicateur « la part des projets d'infrastructures, de bâtiments et d'aménagements qui tiennent compte des principes directeurs de la qualité architecturale » par un indicateur portant sur la part des projets qui font l'objet d'une évaluation post-occupation, laquelle doit comprendre une analyse objective et nuancée des principes de qualité.

⁴ « [Évaluations post-occupation](#) », magazine *Esquisses*, vol. 28, n° 1, printemps 2017.

Attente 5.1.2 : Encadrer la qualité architecturale des milieux de vie

Cet objectif prévoit que les MRC doivent « introduire des objectifs et des moyens s'appuyant sur les principes directeurs de la qualité architecturale (annexe 5.1) pour guider l'évolution du cadre bâti et des espaces publics dans le respect des caractéristiques distinctives du territoire ».

Il nous semble judicieux d'obliger les MRC à encadrer la qualité architecturale des milieux de vie. Toutefois, orienter cet encadrement uniquement en fonction des 11 principes directeurs énumérés à l'annexe 5.1 nous paraît à la fois réducteur et inefficace.

Il serait malheureux que les responsables des MRC se contentent de considérer ces principes comme une liste de critères auxquels on doit répondre individuellement, sans contextualisation et pondération. En effet, la qualité ne peut advenir que si la somme de ces principes est orchestrée et équilibrée de manière sensible et éclairée. Par exemple, des principes comme le patrimoine culturel et la performance énergétique entrent souvent en conflit. Il faut un savant mélange d'écoute, de dialogue et de connaissances contextuelles et techniques pour les concilier – un exercice, soulignons-le, que les architectes ont l'habitude de mener.

Rappelons que les 11 principes en question sont issus de l'*Aide-mémoire sur la qualité architecturale*⁵, un document élaboré par le ministère de la Culture et des Communications qui contextualise la notion de qualité architecturale. La nature du processus de conception, notamment, y est expliquée, tandis que sont présentées les six conditions favorisant la qualité architecturale :

- Une bonne définition des besoins
- Un échéancier suffisant
- Un budget en phase avec les ambitions de qualité
- Des processus efficaces
- La constitution de la meilleure équipe
- Une revue post-mortem

⁵ Ministère de la Culture et des Communications. [Pour une architecture humaine, durable et créative. Aide-mémoire sur la qualité architecturale](#), 2022.

Exiger l'utilisation des principes sans les expliquer et sans demander de mettre en place les conditions qui permettent de les respecter nous semble hasardeux. C'est donc tout l'*Aide-mémoire* qui devrait servir de référence.

Les MRC et les municipalités devraient s'en inspirer pour établir un cadre qui serait, d'une part, basé sur les bonnes pratiques d'aménagement et de développement durable et, d'autre part, propice au processus de conception architecturale.

Pour ce faire, les instances municipales devraient bénéficier de formation ou d'accompagnement pour utiliser l'*Aide-mémoire* en fonction de leur réalité. Le nouveau Bureau de valorisation de l'architecture pourrait, là encore, jouer un rôle, et des efforts devraient être entrepris pour mutualiser les ressources professionnelles là où le besoin s'en fait sentir.

Recommandation 6 *Remplacer l'annexe 5.1 par une référence à l'Aide-mémoire sur la qualité architecturale dans son intégralité et offrir aux MRC et aux municipalités de la formation et de l'accompagnement mutualisés basés sur ce document.*

Par ailleurs, l'OAQ déplore que l'obligation d'encadrer la qualité architecturale doive « minimalement » porter sur les composantes d'intérêt historique, culturel ou esthétique (selon l'attente 5.1.2). Cela risque de ne favoriser que la qualité de certaines composantes dont l'intérêt est déjà reconnu et de laisser les autres aménagements ou constructions à la merci de projets sans considération pour l'intérêt collectif. Les nouveaux développements pourraient ainsi échapper à toute vision de la qualité, de même que certains éléments existants qui auraient justement besoin d'être améliorés.

Recommandation 7 *Étendre l'obligation d'encadrement de la qualité architecturale à toutes les composantes d'un territoire donné plutôt qu'aux seules composantes historiques, esthétiques ou culturelles.*

Objectif 5.2 – Protéger et mettre en valeur les composantes culturelles du territoire

Attente 5.2.1 Préserver et valoriser les composantes culturelles du territoire

L'objectif 5.2 et l'attente sous-jacente sont tout à fait pertinents dans un contexte où le Québec est saisi de l'importance de protéger son patrimoine. Ainsi, les MRC auront l'obligation d'inventorier leurs composantes culturelles dans l'optique de les protéger et de les mettre en valeur.

Il est permis d'espérer qu'une meilleure connaissance de ces composantes permettra aux municipalités de rédiger une réglementation plus efficace, notamment pour ce qui est des PIIA.

L'OAQ espère que les municipalités et les MRC pourront compter sur des ressources financières et professionnelles suffisantes pour remplir cet objectif.

Recommandation 8 *S'assurer que les municipalités et les MRC disposent de ressources financières et professionnelles suffisantes pour valoriser les composantes culturelles de leurs territoires.*

CONCLUSION

Par ce mémoire, l'OAQ a voulu rappeler que la qualité architecturale est une notion qui ne peut être compartimentée ou réduite à une liste de critères à remplir. De plus, on devrait rechercher cette qualité pour l'ensemble de ce qui est construit sur les territoires concernés, pas seulement pour quelques zones dont l'intérêt est déjà établi.

Tributaire d'une volonté collective, la qualité architecturale doit faire l'objet de sensibilisation tant auprès des instances municipales que de la population. Elle nécessite également des ressources professionnelles accessibles, voire mutualisées.

L'OAQ invite donc le gouvernement à ajuster ses OGAT pour y intégrer la qualité architecturale de manière transversale tout en prévoyant des mécanismes qui permettront aux instances municipales d'atteindre les objectifs en la matière.

REMERCIEMENTS

Pour leur participation à l'élaboration de ce mémoire, l'OAQ souhaite remercier chaleureusement les personnes suivantes :

Josée Bérubé, architecte et urbaniste, Provencher_Roy

Clément Demers, architecte retraité et urbaniste, consultant en montage et gestion de projets d'aménagement

Alexandre Laprise, architecte, associé, Groupe A / Annexe U

Rémi Morency, architecte et urbaniste, associé, Groupe A / Annexe U