



**Un virage audacieux  
Orienter nos décisions publiques vers le  
développement de collectivités viables**

**Mémoire du G15+**

**Consultation publique en vue de la publication des  
nouvelles orientations gouvernementales en aménagement  
du territoire**

**Août 2023**



## À propos du G15+

Le collectif G15+ s'appuie sur le dialogue social pour favoriser la transformation de l'économie québécoise vers une société plus solidaire, prospère et verte et placer le bien-être de la population au cœur des politiques publiques. Fondé en mars 2020, il est composé de leaders économiques, syndicaux, sociaux et environnementaux du Québec.

Le G15+ comprend le Conseil du patronat du Québec, la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, Fondation David Suzuki, le Chantier de l'économie sociale, Vivre en Ville, l'Ordre des urbanistes du Québec, Écotech Québec, Équiterre, Fondation, le Réseau des conseils régionaux de la culture du Québec, l'Association des Groupes de Ressources Techniques du Québec, la Coalition des organismes communautaires pour le développement de la main-d'œuvre, le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement, COPTICOM Stratégies et Relations publiques, ainsi qu'à titre de partenaires de recherche, l'Institut du Québec, Annie Chaloux, professeure à l'École de politique appliquée de l'Université de Sherbrooke et François Delorme, économiste et chargé de cours en économie de l'environnement à l'École de gestion de l'Université de Sherbrooke.





## Table des matières

<b>1. Introduction .....</b>	<b>4</b>
<b>2. L'aménagement durable du territoire : la pierre angulaire de notre vision de l'avenir du Québec .....</b>	<b>4</b>
<b>3. Les attentes des OGAT : les propositions du G15+ pour la planification des collectivités viables .....</b>	<b>5</b>
<b>4. Les indicateurs proposés : une base sur laquelle construire.....</b>	<b>10</b>
<b>5. Le monitoring en aménagement du territoire : une réflexion à approfondir .....</b>	<b>13</b>
<b>6. Conclusion .....</b>	<b>15</b>
<b>7. Résumé des recommandations .....</b>	<b>16</b>



## 1. Introduction

Nous, membres du collectif G15+, désirons faire émerger une société qui place le bien-être de la population au cœur des décisions individuelles et collectives. Nous sommes issus d'une culture unique qui accorde une place de choix à la concertation et à la cohésion sociale, contribuant à faire du Québec une société distincte en Amérique du Nord. En misant sur le dialogue social, nous proposons une véritable transformation de notre société.

Depuis 2020, les membres du collectif G15+ ont lancé un appel pour transformer le Québec et miser sur le dialogue avec la société civile pour bâtir une société solidaire, prospère et verte. Le G15+ partage le fruit de son dialogue entre ses partenaires de la société civile qui considèrent que de nouvelles orientations en matière économique, environnementale et sociale sont nécessaires au Québec pour placer le bien-être de la population au cœur de nos décisions collectives. Elles ont proposé d'une même voix [12 chantiers](#) à mener pour transformer ensemble le Québec. Un de ces chantiers porte spécifiquement sur l'aménagement durable du territoire, alors que plusieurs autres sont intimement liés au renouvellement des pratiques en matière de planification territoriale.

En 2022, le G15+ a dévoilé les [Indicateurs du bien-être au Québec](#) avec l'objectif d'encourager le gouvernement du Québec à intégrer le bien-être au cœur des politiques publiques. En proposant une méthode alternative de mesure du progrès, trop longtemps fondée sur la croissance du Produit intérieur brut (PIB) et de la création d'emplois, une société basée sur la recherche du bien-être offrirait aux décideurs publics et à la population un cadre de référence mieux adapté aux grands défis d'aujourd'hui et de demain. Plusieurs des indicateurs portent sur l'aménagement du territoire ou y sont reliés.

## 2. L'aménagement durable du territoire : la pierre angulaire de notre vision de l'avenir du Québec

Depuis sa fondation, le collectif G15+ porte un grand intérêt aux questions d'aménagement du territoire. Plusieurs des grands défis sociétaux de la conjoncture actuelle, que ce soit la crise du logement, l'urgence climatique ou bien la transition énergétique, sont intimement liés à notre façon d'occuper le territoire. Un meilleur aménagement du territoire constitue ainsi un élément essentiel pour atteindre nos objectifs collectifs, pour créer des collectivités plus résilientes et des milieux de vie qui répondent aux besoins fondamentaux de ses résidents, tout en favorisant leur santé et leur qualité de vie.

En février 2021, nous avons collaboré au lancement de la grande conversation nationale sur l'aménagement du territoire lors du Grand panel sur les collectivités prospères, inclusives et résilientes, avec la participation de la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation,



Andrée Laforest, et celle du ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, Benoit Charette. Puis, en janvier 2022, nous avons organisé le [Sommet québécois de l'aménagement du territoire](#), en collaboration avec l'Alliance ARIANE, qui a rassemblé plus de 500 professionnels, élus municipaux et parties prenantes de l'ensemble des régions du Québec. Plus récemment, en avril 2023, nous avons participé aux consultations particulières sur le projet de loi 16 modifiant la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et autres dispositions* (PL 16).

L'adoption de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire (PNAAT) a constitué un tournant important pour l'aménagement du territoire au Québec et a été [applaudie par le G15+](#). La vision de la PNAAT a jeté les bases d'un important changement de culture et d'une transformation de nos pratiques d'aménagement et d'architecture. Le renouvellement des orientations gouvernementales en aménagement du territoire (OGAT) représente, après le projet de loi 16, un de ses chantiers majeurs de mise en œuvre. Nous espérons que ces orientations garantiront un changement de paradigme dans notre modèle de développement territorial et permettront la concrétisation des grands principes de la PNAAT dans la planification et réglementation des municipalités, en premier lieu des municipalités régionales de comté (MRC), et dans un deuxième temps les municipalités locales. Dans ce sens, nous participons à la consultation en cours afin d'encourager des attentes à la hauteur des espoirs.

Au-delà de la planification, nous sommes particulièrement interpellés par la question du monitoring et des indicateurs en aménagement du territoire. Nous, les membres du collectif, sommes unis par notre souci pour des politiques publiques basées sur des données probantes. Comme exprimé dans le cadre des consultations sur le projet de loi 16, nous sommes très encouragés par le choix du gouvernement de mettre en place un mécanisme de bilans national, régional et métropolitain en aménagement du territoire. De plus, nous avons déjà développé une expertise importante en la matière, en collaboration avec de nombreux partenaires issus du milieu scientifique et académique, que nous souhaitons mettre à contribution, pour un système de monitoring rigoureux et surtout conséquent avec les objectifs de la PNAAT et des OGAT.

### **3. Les attentes des OGAT : les propositions du G15+ pour la planification des collectivités viables**

Le G15+ ne commentera pas chacune des 8 orientations du document de consultation, qui à plusieurs égards répondent aux attentes exprimées par les G15+ dans le cadre du chantier de la PNAAT. Toutefois, nous tenons à revenir sur quelques sujets qui font consensus au sein de notre collectif et proposer des bonifications pour contribuer à l'atteinte de résultats ainsi que la réalisation de la vision stratégique établie dans la PNAAT.

#### **Habitation**



La situation en habitation devient de plus en plus critique dans la plupart des régions du Québec, avec une insuffisance de l'offre en logement qui provoque aussi une crise de l'abordabilité. Des gestes importants doivent être posés pour combler le déficit en logements, en particulier sociaux et communautaires, répondant aux différents besoins de la population. Le G15+ préconise de lancer un vaste chantier de construction et de rénovation de logements sociaux et communautaires afin de construire 5 000 logements par an pour les 5 prochaines années. Compte tenu de la complexité des enjeux et de la nécessité de mobiliser tous les acteurs, nous proposons aussi l'organisation des États généraux sur l'habitation pour chercher ensemble des solutions. Dans ce cadre, nous proposons d'offrir une place conséquente aux Premières Nations du Québec et aux Inuit du Nunavik afin de soutenir leurs démarches pour développer de nouvelles solutions répondant aux enjeux de pénurie de logements dans leurs communautés.

L'aménagement du territoire doit faire partie des solutions et nous sommes satisfaits de constater que de nouvelles attentes sont formulées à ce sujet, en particulier l'obligation d'élaborer un diagnostic en logement, dans l'Objectif 4.1. Nous croyons que cette attente mériterait d'être bonifiée pour être plus axée sur le développement des stratégies pour répondre aux défis ainsi que pour aborder plus directement la question du logement social et communautaire.

Le G15+ recommande également d'établir une cible nationale de construction de nouvelles unités de logement cohérente avec les besoins en habitation dont l'identification par les MRC est prévue à l'attente 4.1.1. L'attente 4.1.1 gagnerait à être ajustée de manière à ce que les besoins établis dans le diagnostic élaboré par les MRC soient cohérents avec la cible nationale, afin d'éviter qu'ils soient sous-évalués.

### **Proposition #1**

**1.1** Bonifier l'Objectif 4.1 afin de formuler des attentes plus précises en matière d'habitation. Exiger l'élaboration de stratégies et des moyens pour maximiser la construction d'unités de logement, afin de combler le déficit. Inciter les municipalités à adopter des stratégies pour favoriser l'inclusion des logements sociaux et communautaires ainsi que pour favoriser la construction d'une variété de typologies et de formules, pour répondre aux différents besoins, dans un contexte de vieillissement de la population.

**1.2** Établir une cible nationale de construction de nouvelles unités de logement et exiger que les besoins en habitation dont l'identification est prévue à l'attente 4.1.1 soient cohérents avec cette cible.

### **Centres-villes et autres centralités**

Depuis sa fondation, le G15+ plaide pour des cœurs des communautés, dynamiques et moteurs de la prospérité économique. Si la crise aiguë de la pandémie et des confinements relève maintenant du passé, des questions importantes se posent sur le rôle, le



développement et l'attractivité des centres-villes et autres centralités. Les centres-villes sont appelés à évoluer, mais ils doivent rester des lieux de synergies et de rencontres propices à la prospérité économique. De plus, les centres-villes et les autres milieux denses et mixtes, qui sont au cœur de la vision de la PNAAT étant donné qu'ils offrent un grand niveau d'accessibilité aux services publics essentiels (CPE, écoles, cliniques, etc.), sont propices à l'utilisation des modes de transport plus durables et servent souvent de principal repère identitaire et patrimonial des collectivités.

Nous croyons qu'il est essentiel que le gouvernement envoie un message fort dans les OGAT concernant la priorisation et le renforcement des centres-villes. Les municipalités doivent prévoir des mesures en soutien à la vitalité commerciale de ces espaces, l'amélioration de la qualité des environnements urbains ainsi que leur consolidation et densification comme milieu de vie. Les municipalités doivent également assurer que dans leur planification des pôles d'emploi et des espaces commerciaux, les centres-villes et autres centralités soient clairement priorisés (en tenant compte de la nature des activités) et que le développement de nouveaux pôles (économie traditionnelle et sociale) se fasse en complémentarité et non pas concurrence. Ces préoccupations sont présentes dans différentes orientations du document de consultation, mais devraient être davantage visibles.

### **Proposition #2**

Formuler une nouvelle attente (ou une annexe) propre aux centres-villes et les autres centralités. Inciter les MRC à identifier les centres-villes présents sur le territoire et de prévoir des stratégies visant à soutenir leur développement prioritaire comme pôles économiques, la vitalité de leurs commerces, la présence de services publics essentiels, l'amélioration de leur cadre bâti, leur consolidation comme pôle d'emploi, ainsi que la densification résidentielle.

### **Consolidation urbaine**

L'Orientatation 4 du document de consultation énonce une série d'attentes sur la consolidation et la densification des milieux déjà urbanisés, afin d'éviter de nouveaux empiètements sur les terres agricoles et les milieux naturels, ainsi que pour favoriser l'émergence de milieux de vie plus compacts, de courtes distances et mieux dotés de service.

Le G15+ est encouragé par cette approche et accueille positivement cette orientation. Cependant, nous croyons qu'il faut aller jusqu'au bout en mettant en place toutes les conditions pour une consolidation des milieux de vie. La plupart des collectivités québécoises disposent d'espaces sous-utilisés dans leur territoire urbanisé, qui peuvent être exploités pour la revitalisation ou la densification. Ce potentiel doit être mis à profit pour rendre nos milieux plus durables et aussi pour répondre à la crise du logement sans s'étaler.



### **Proposition #3**

**3.1** Exiger des municipalités une analyse du potentiel de consolidation et de densification de l'ensemble des territoires à l'intérieur des périmètres d'urbanisation, dont des terrains et bâtiments sous-utilisés, afin de maximiser le potentiel de développement sans étalement.

**3.2** À l'objectif 4.2, changer le libellé « Identifier les espaces vacants à l'intérieur des PU, des affectations à vocation commerciale, industrielle, urbaine incluant l'usage résidentiel et des regroupements significatifs » par « Identifier le potentiel d'accueil des espaces vacants à l'intérieur des PU des affectations à vocation commerciale, industrielle, urbaine incluant l'usage résidentiel et des regroupements significatifs afin de prévoir le phasage des secteurs priorités pour l'urbanisation ».

### **Milieus naturels**

L'importance de la préservation des milieux naturels fait consensus et nous sommes satisfaits de constater les attentes renforcées de l'Orientation 2, portant sur la conservation des écosystèmes et les ressources en eau. Si nous sommes généralement satisfaits des nouvelles attentes, notamment de l'attente 2.2.1 visant à « favoriser le maintien de la connectivité écologique ou son rétablissement pour assurer la pérennité des espèces », nous croyons qu'il est essentiel de mettre davantage d'attention sur les services écologiques rendus par les milieux naturels. La préservation des milieux naturels contribue non seulement à la préservation de la biodiversité, mais aussi des services, dont nos collectivités dépendent, que ce soit en eau potable, en absorption des eaux de pluie, en régulation de la température et plus encore.

Ce constat est reconnu dans la mise en contexte de l'orientation et de ses objectifs, comme notion qui explique l'importance de la conservation, mais n'est pas traduit dans les attentes. Nous croyons qu'il y a lieu de reconnaître, à même la planification municipale, le concept des services écologiques, l'apport de ces actifs, ainsi que d'identifier certains milieux naturels comme infrastructures vertes essentielles.

### **Proposition #4**

Intégrer les infrastructures naturelles dans la planification et la gestion du territoire, inciter les municipalités à évaluer l'apport économique des services écologiques rendus par les actifs naturels et à en prendre en compte dans l'aménagement du territoire et ainsi que dans les des mesures d'adaptation aux changements climatiques.



## **Mobilité durable**

Le virage vers une mobilité plus durable est une autre préoccupation majeure du collectif : il est clair que des transformations fondamentales sont nécessaires dans nos systèmes de transports, autant des personnes que des biens. Il faut multiplier les projets de transport collectif structurant, investir massivement et rapidement dans le développement des infrastructures de transport actif et accélérer l'électrification pour sortir le plus rapidement possible les combustibles fossiles du secteur des transports. De plus, dans une optique d'utilisation sobre des ressources, le maintien et la mise à niveau des actifs avant l'expansion des infrastructures doivent également devenir le mot d'ordre.

Si le transport des personnes est souvent plus à l'avant-plan dans les débats sur la mobilité durable, le transport des marchandises est également un enjeu à ne pas négliger. Il faut soutenir les initiatives de circuits courts de livraison, développer une stratégie des marchandises axée sur l'intermodalité et l'optimisation des trajets ainsi qu'encourager la mutualisation des centres de distribution. Tout comme pour le transport des personnes, l'électrification, le transport modal et le développement des transports alternatifs à faible ou zéro émission s'imposent.

Ce virage est en grande partie une question des choix d'investissements en infrastructure du gouvernement du Québec et même du Canada. Mais la majorité des réseaux de transports, que ce soit le réseau de rues locales ou le transport collectif, est sous juridiction municipale et leur planification sera déterminante pour réussir ces changements. L'Objectif 4.3 sur la planification intégrée de l'aménagement et des transports est très pertinent, mais pourrait être bonifié pour marquer encore plus nettement le virage vers la mobilité des personnes et pour faire une plus grande place aux considérations de transport de marchandises.

### **Proposition #5**

Bonifier les attentes envers les municipalités en matière de planification des transports. Arrimer les attentes avec la Politique de mobilité durable. Intégrer de nouvelles attentes, facultatives si nécessaire, concernant un transport plus durable des marchandises en mettant de l'avant des notions telles les circuits courts, l'intermodalité, la mutualisation, l'électrification et la priorisation des modes à plus faibles émissions.

## **Enjeux autochtones**

Le territoire du Québec est partagé avec 10 Premières nations et les Inuit. Le G15+ plaide en faveur d'un développement économique, social et environnemental respectueux des peuples autochtones, basé sur la concertation, des relations collaboratives et le respect des droits. Pour améliorer la prise en compte transversale des enjeux autochtones dans les attentes, le gouvernement du Québec doit revoir son corpus législatif et concevoir toujours ses politiques,



stratégies, programmes, etc., en prenant en compte les intérêts et droits des peuples autochtones. Les OGAT n'en font pas exception et bien que le G15+ salue les mentions des peuples autochtones dans le document de consultation, force est de constater que nous ne pouvons pas considérer qu'il y a une réelle prise en compte transversale dans les attentes.

#### **Proposition #6**

Améliorer la prise en compte transversale des enjeux autochtones dans les attentes. Instaurer une obligation de consulter les communautés pour les éléments des schémas d'aménagement et de développement ayant un impact sur leurs droits territoriaux, en vue d'obtenir leur consentement libre, préalable et éclairé.

## **4. Les indicateurs proposés : une base sur laquelle construire**

Avec l'adoption du projet de loi 16, le gouvernement du Québec a pour la première fois inscrit dans la loi les finalités de la planification territoriale. Dans son mémoire et lors des consultations particulières, le collectif a plaidé établir un lien explicite entre le nouveau système de monitoring de l'aménagement mis en place par les modifications à la loi et les finalités de la planification territoriale. En ce sens, le G15+ recommande de référer explicitement aux finalités de la planification territoriale récemment ajoutées au chapitre 0.1.1 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU) dans les OGAT et de prévoir au moins un indicateur par finalité.

#### **Finalité de la planification territoriale (extrait de la LAU)**

2.2.1. La planification territoriale des communautés métropolitaines, des municipalités régionales de comté et des municipalités poursuit, sans s'y restreindre, les finalités suivantes :

- 1° l'utilisation optimale du territoire, notamment en vue de limiter l'étalement urbain, de manière à assurer que les générations futures pourront y vivre et y prospérer ;
- 2° la création de milieux de vie complets, de qualité, conviviaux et propices à l'adoption de saines habitudes de vie ;
- 3° le développement et le maintien d'une offre en habitation répondant à la diversité des besoins ;
- 4° la prévention et la réduction des risques et des nuisances susceptibles d'affecter la santé et la sécurité des personnes et la sécurité des biens ;
- 5° la lutte contre les changements climatiques, incluant l'adaptation à ceux-ci ;
- 6° le développement de communautés prospères, dynamiques et attractives ;



7° la mobilité durable, dans une perspective de sécurité, d'accessibilité et de multimodalité ;  
8° la protection, la mise en valeur et la pérennité du territoire et des activités agricoles ;  
9° la conservation et la mise en valeur des milieux naturels et de la biodiversité ainsi que l'accessibilité à la nature ;  
10° la préservation et la mise en valeur du patrimoine culturel et des paysages ;  
11° la gestion optimale des infrastructures et des équipements publics ;  
12° la gestion durable et intégrée des ressources en eau ;  
13° la préservation et la mise en valeur des ressources naturelles.

Par ailleurs, le G15+ a déjà identifié des bonifications possibles aux indicateurs stratégiques proposés dans le document de consultation. Nous présentons ici huit (8) indicateurs supplémentaires qui permettraient d'avoir une vision plus précise de l'évolution du territoire et de l'atteinte des objectifs de la PNAAT.

**L'artificialisation des sols**

Nous croyons que cet indicateur constitue un ajout incontournable au système de monitoring préconisé. Mesurer l'artificialisation des sols permettrait de mieux mesurer l'étalement urbain, notre capacité d'adaptation aux changements climatiques, et l'évolution de la superficie des espaces naturels, agricoles et forestiers. Cet indicateur apporterait une nuance importante, en mesurant l'évolution des espaces naturels, au-delà des territoires bénéficiant de mesures de conservation.

**Adaptation aux changements climatiques**

Nous reconnaissons la difficulté à déterminer un indicateur unique et uniforme pour mesurer l'adaptation aux changements climatiques compte tenu de la variabilité des enjeux et de l'exposition au risque. Cependant, nous croyons qu'il est primordial d'identifier un indicateur pour suivre l'évolution de cet enjeu stratégique et contribuer à la prise de décision et à la planification éclairée dans le contexte d'un climat futur incertain. Une piste serait l'élaboration d'un indicateur de processus ou d'extrait, par exemple, le pourcentage du territoire faisant l'objet d'une analyse de risques ou de mesures d'adaptation.

**Évolution des écosystèmes**

Encore aujourd'hui, le Québec ne possède pas d'indicateurs robustes et récurrents sur l'évolution des écosystèmes sur son territoire. L'indicateur sur les mesures de conservation sera utile, mais il faudra brosser un portrait plus précis afin de mieux soutenir l'action publique visant à protéger le vivant.

**La part des nouveaux logements dans les centres-villes et autres secteurs à consolider**

L'indicateur sur les nouveaux logements à l'intérieur des périmètres d'urbanisation est pertinent, mais insuffisant pour mesurer la consolidation réelle des milieux urbains ; il faut un autre indicateur plus granulaire. Un nouveau logement proche de tous les services et contribuant à la vitalité de la rue principale d'une collectivité n'a pas du tout la même valeur qu'un nouveau logement sur un terrain vierge en toute périphérie, mais techniquement à l'intérieur du périmètre d'urbanisation. De même, il serait utile d'approfondir la collecte de



données sur le type de logements construits, notamment pour détailler le modèle de gouvernance (public, privé, coopératif, OBNL), le niveau d'abordabilité (lucratif, non lucratif) ou encore le type de clientèles visées (familial, mobilité réduite, etc.).

**L'accès aux services de proximité**

Un des objectifs au cœur de la PNAAT et la création de milieux de vie complets, c'est-à-dire des quartiers qui répondent aux besoins fondamentaux de ses résidents, tout en favorisant leur santé et leur qualité de vie. Il s'agit notamment d'avoir accès à une offre minimale de commerces de proximité, aux services publics ainsi qu'aux espaces verts. Il est essentiel de trouver un moyen, par exemple via un indicateur composite, de mesurer les progrès en la matière.

**La vitalité des centres-villes**

La vitalité et la consolidation des centralités est un autre objectif primordial de la PNAAT, et une grande préoccupation des membres du G15+. Il est important de concevoir un indicateur ou série d'indicateurs permettant de mesurer l'état de santé de ses territoires stratégiques. Une piste pourrait être de développer un indicateur composite qui prendrait en compte, par exemple, le taux d'inoccupation des commerces et bureaux, la richesse foncière, la concentration d'emplois, et la part des nouveaux projets immobiliers y étant localisée.

**Les parts modales du transport des personnes**

Les enquêtes origines-destination sont un outil précieux pour la planification, mais le Québec ne possède toujours pas un portrait clair et récurrent de la part des déplacements des Québécois utilisant l'auto solo, le transport collectif, le vélo ou la marche. Pour viser la mobilité durable, il est essentiel de suivre la part des modes de transport.

**Trajets de longue durée en auto pour se rendre au travail**

L'ajout de cet indicateur permettrait de mieux documenter la perte de temps des Québécois dans les transports, l'ampleur de l'étalement urbain, et les émissions de gaz à effet de serre causées par l'utilisation du véhicule individuel.

### **Proposition #8**

**8.1** Référencer explicitement aux finalités de la planification territoriale récemment ajoutées au chapitre 0.1.1 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU) dans les OGAT et de prévoir au moins un indicateur par finalité

**8.2** Ajouter les indicateurs suivants aux indicateurs stratégiques proposés dans le document de consultation :

- L'artificialisation des sols
- La part des nouveaux logements dans les secteurs à consolider
- Les parts modales du transport des personnes
- Les trajets de longue durée en auto pour se rendre au travail
- L'accès aux services de proximité
- La vitalité des centres-ville



- L'adaptation aux changements climatiques
- L'évolution de la biodiversité

## 5. Le monitoring en aménagement du territoire : une réflexion à approfondir

Le G15+ porte un grand intérêt pour le monitoring, comme mentionné en introduction. En tant que société, ce que nous choisissons de mesurer importe beaucoup. Cela détermine la priorité consacrée aux enjeux sociétaux et l'orientation des politiques publiques. En d'autres mots, la direction prise par toute une société, et dans le cas de l'aménagement, tout le territoire. Ainsi, dans le contexte de la PNAAT il est essentiel de développer le système de monitoring le plus rigoureux possible ; le développement d'indicateurs sera déterminant pour l'utilité et la crédibilité des futurs bilans.

Nous saluons la volonté du gouvernement d'assurer un suivi chiffré de l'évolution du territoire et des impacts des interventions publiques. Cependant, à la lecture des indicateurs proposés dans le document de consultation, nous croyons que des efforts supplémentaires sont nécessaires afin d'arriver à une architecture d'indicateurs optimale qui permettra d'avoir une vision claire de l'évolution du territoire.

Certains indicateurs proposés, par exemple celui sur la part des nouveaux logements à l'intérieur des périmètres d'urbanisation ou bien la superficie occupée de la zone agricole selon les classes de sols manquent la granularité nécessaire pour avoir l'heure juste concernant les dynamiques territoriales. D'autres indicateurs, par exemple la part d'activités structurantes accessible par d'autres moyens que la voiture ou la part des nouveaux projets qui tiennent compte des principes directeurs de la qualité architecturale, soulèvent des questions concernant leur opérationnalisation.

Compte tenu la nature hautement stratégique des indicateurs, nous encourageons le gouvernement à organiser une réflexion plus large sur le sujet afin de peaufiner les indicateurs proposés et identifier d'autres en lien avec d'autres thématiques, tels l'adaptation aux changements climatiques, l'évolution de la biodiversité, la vitalité économique, la culture et le patrimoine. Nous croyons qu'il sera essentiel de ne pas se limiter à la réutilisation des sources données déjà existantes ; pour un monitoring performant, il faudra produire de nouvelles données. Faute de données robustes et fréquentes, notre portrait risque d'écarter des indicateurs majeurs et révélateurs.

Pour effectuer ce travail, il sera important de mobiliser toutes les expertises au Québec, dont la société civile et le milieu universitaire et scientifique : le G15+ favorise comme modèle le dialogue social et la mise en commun des connaissances. Une possibilité serait de confier à l'Institut de la statistique du Québec le mandat de développer des indicateurs robustes, via



une démarche associant d'autres experts et comprenant un volet impliquant les groupes de la société civile ayant des expertises dans les différentes thématiques traitées par les OGAT.

Par ailleurs, le Québec s'est déjà doté de nombreux objectifs structurants dont le futur système de monitoring devra impérativement tenir compte. Pensons notamment à l'objectif de 30 % de protection du territoire adopté en marge de la COP15, aux cibles de la politique de mobilité durable dont le nouveau plan d'action est d'ailleurs attendu au cours des prochains mois et à ceux de la Politique gouvernementale de prévention en santé, du Plan pour une économie verte 2030 et de la Politique énergétique 2030. Pensons aussi au Plan métropolitain d'aménagement et de développement de la Communauté métropolitaine de Montréal, qui établit déjà l'objectif de zéro perte nette du territoire agricole.

### **Proposition #7**

Organiser une grande réflexion sur le monitoring en aménagement du territoire, visant à raffiner les indicateurs proposés et en créer de nouveaux pour les différentes thématiques, afin d'avoir un portrait plus complet et granulaire de l'évolution du territoire. Impliquer la société civile et le milieu universitaire et scientifique afin de maximiser les contributions et le potentiel d'innovation. Intégrer les objectifs déjà existants dans les politiques gouvernementales dans le futur système de monitoring.

Les travaux du G15+ pour les [Indicateurs du bien-être au Québec](#) peuvent servir d'inspiration pour une telle démarche. Fruit d'une démarche importante de co-construction avec des groupes de la société civile et des acteurs du milieu de la recherche dont FD Consultation et l'Institut de Québec, ces indicateurs s'appuient sur une approche méthodologique rigoureuse ainsi qu'une revue des meilleures pratiques internationales. La prémisse de cette démarche consiste à reconnaître et à renforcer l'interdépendance de l'économie, de la société et de l'environnement : les différents piliers ne sont pas indépendants les uns des autres, mais ils s'influencent mutuellement. Cette approche est particulièrement pertinente en aménagement du territoire, étant donné qu'il s'agit d'encadrer l'aspect spatial de différentes activités, phénomènes et tendances, souvent en interrelation.

Grâce à ce tableau de bord, les Indicateurs du bien-être au Québec contribuent à améliorer notre compréhension de l'interdépendance des dimensions économiques, sociales et environnementales, afin que nous puissions adopter des politiques publiques qui répondent aux attentes de la population québécoise et aux défis auxquels fait face notre société au 21<sup>e</sup> siècle.

Nous espérons que la mise en place d'indicateurs en aménagement du territoire sera précurseur d'un virage plus important vers le monitoring en politiques publiques, au service du bien-être de la population et l'optimisation constante de l'action de l'État. Nous préconisons l'élaboration d'un système national d'indicateurs, inspiré d'un nouveau [Cadre de référence du bien-être](#) en utilisant les recherches scientifiques disponibles pour obtenir des indicateurs robustes et collecter des données dans les domaines où il en manque actuellement, dont l'aménagement du territoire.



## 6. Conclusion

Le document de consultation sur les nouvelles OGAT constitue une base solide sur laquelle construire, abordant plusieurs sujets clés et préconisant de nouvelles attentes pertinentes pour les municipalités. Le G15+ espère que la consultation sera riche et permettra d'apporter plusieurs bonifications, pour que de nouvelles OGAT marquent une nouvelle ère pour la planification en aménagement du territoire. Concernant le monitoring, nous offrons notre entière collaboration pour l'élaboration des indicateurs et l'optimisation du système de bilans, compte tenu de notre expertise développée dans le cadre des Indicateurs du bien-être.

Nous soulignons la nécessité de consacrer des ressources et des budgets suffisants à la question des bilans, que ce soit pour élaborer de nouveaux indicateurs innovants, pour produire les données nécessaires ou pour accompagner le milieu municipal dans ses nouvelles responsabilités. Les objectifs doivent déterminer les moyens, et non l'inverse. La mesure stratégique 1.4 *Soutenir le milieu municipal en aménagement du territoire* du Plan de mise en œuvre représente un début intéressant, mais insuffisant. Des ressources supplémentaires sont nécessaires tout d'abord pour assurer le renouvellement des différents plans et outils d'urbanisme et pour augmenter de façon durable l'expertise et les capacités au sein des municipalités. Un financement supplémentaire sera également nécessaire pour l'élaboration d'indicateurs plus élaborés et la production des données.

Nous tenons à rappeler que comme de nombreux acteurs, le collectif G15+ soutient la création d'un Fonds en aménagement et urbanisme durables (FAUD) doté d'au moins 100 M\$<sup>1</sup>. Ce fonds contribuerait au virage nécessaire en soutenant financièrement la réalisation de projets de consolidation urbaine sobres en carbone et résilients par les municipalités. Il permettra également d'optimiser l'utilisation du territoire en dirigeant la croissance et les projets urbains vers les friches urbaines et en privilégiant le recyclage de bâtiments existants, d'encourager la participation de promoteurs immobiliers privés ou sociaux par la création d'un effet de levier financier, et de soutenir la revitalisation et la dynamisation des centralités. La négociation du prochain pacte fiscal permettra sera une conjoncture appropriée pour revisiter cet enjeu et déterminer d'autres mécanismes de soutien, notamment via un FAUD.

---

<sup>1</sup> Cette revendication a été formulée avant les récentes années d'inflation accrue.



## 7. Résumé des recommandations

### Proposition #1

**1.1** Bonifier l'Objectif 4.1 afin de formuler des attentes plus précises en matière d'habitation. Exiger l'élaboration de stratégies et des moyens pour maximiser la construction d'unités de logement, afin de combler le déficit. Inciter les municipalités à adopter des stratégies pour favoriser l'inclusion des logements sociaux et communautaires ainsi que pour favoriser la construction d'une variété de typologies et de formules, pour répondre aux différents besoins, dans un contexte de vieillissement de la population.

**1.2** Établir une cible nationale de construction de nouvelles unités de logement et exiger que les besoins en habitation dont l'identification est prévue à l'attente 4.1.1 soient cohérents avec cette cible.

### Proposition #2

Formuler une nouvelle attente (ou une annexe) propre aux centres-villes et les autres centralités. Inciter les MRC à identifier les centres-villes présents sur le territoire et de prévoir des stratégies visant à soutenir leur développement prioritaire comme pôles économiques, la vitalité de leurs commerces, la présence de services publics essentiels, l'amélioration de leur cadre bâti, leur consolidation comme pôle d'emploi, ainsi que la densification résidentielle.

### Proposition #3

**3.1** Exiger des municipalités une analyse du potentiel de consolidation et de densification de l'ensemble des territoires à l'intérieur des périmètres d'urbanisation, dont des terrains et bâtiments sous-utilisés, afin de maximiser le potentiel de développement sans étalement.

**3.2** À l'objectif 4.2, changer le libellé « Identifier les espaces vacants à l'intérieur des PU, des affectations à vocation commerciale, industrielle, urbaine incluant l'usage résidentiel et des regroupements significatifs » par « Identifier le potentiel d'accueil des espaces vacants à l'intérieur des PU des affectations à vocation commerciale, industrielle, urbaine incluant l'usage résidentiel et des regroupements significatifs afin de prévoir le phasage des secteurs prioritaires pour l'urbanisation ».

### Proposition #4

Intégrer les infrastructures naturelles dans la planification et la gestion du territoire, inciter les municipalités à évaluer l'apport économique des services écologiques rendus par les actifs



naturels et à en prendre en compte dans l'aménagement du territoire et ainsi que dans les des mesures d'adaptation aux changements climatiques.

### **Proposition #5**

Bonifier les attentes envers les municipalités en matière de planification des transports. Arrimer les attentes avec la Politique de mobilité durable. Intégrer de nouvelles attentes, facultatives si nécessaire, concernant un transport plus durable des marchandises en mettant de l'avant des notions telles les circuits courts, l'intermodalité, la mutualisation, l'électrification et la priorisation des modes à plus faibles émissions.

### **Proposition #6**

Améliorer la prise en compte transversale des enjeux autochtones dans les attentes. Instaurer une obligation de consulter les communautés pour les éléments des schémas d'aménagement et de développement ayant un impact sur leurs droits territoriaux, en vue d'obtenir leur consentement libre, préalable et éclairé.

### **Proposition #7**

Organiser une grande réflexion sur le monitoring en aménagement du territoire, visant à raffiner les indicateurs proposés et en créer de nouveaux pour les différentes thématiques, afin d'avoir un portrait plus complet et granulaire de l'évolution du territoire. Impliquer la société civile et le milieu universitaire et scientifique afin de maximiser les contributions et le potentiel d'innovation. Intégrer les objectifs déjà existants dans les politiques gouvernementales dans le futur système de monitoring.