

Ordre des
Urbanistes du
Québec

Consultation publique

Renouvellement de la politique culturelle du Québec

Mémoire présenté au
Ministère de la Culture et des Communications
par l'Ordre des urbanistes du Québec

24 août 2016

Depuis 1963, **l'Ordre des urbanistes du Québec (OUQ)** a pour mandat d'assurer la protection du public en réglementant et en surveillant les activités professionnelles des urbanistes. Il est également le gardien et le promoteur de la compétence professionnelle en aménagement du territoire et en urbanisme. Répartis sur l'ensemble du territoire québécois, les urbanistes interviennent à tous les niveaux de planification et auprès de tous les types d'intervenants (ministères, municipalités régionales de comté, communauté métropolitaine, villes et municipalités, entreprises, promoteurs, citoyens et organismes communautaires, etc.).

L'urbaniste est un professionnel de l'aménagement du territoire qui œuvre dans le domaine de la planification, de la conception et de la gestion de l'occupation du sol à l'échelle d'un site, d'une agglomération, d'une région ou d'un pays. Ses interventions visent à assurer la qualité de vie et l'harmonisation des activités humaines, dans une perspective de développement durable, en tenant compte des besoins des citoyens et des collectivités ainsi que des caractéristiques des milieux naturels et bâtis.

Enfin, le titre « urbaniste » est un titre réservé par le Code des professions aux seuls membres de l'Ordre des urbanistes du Québec.

**Ordre des
Urbanistes du
Québec**

85, rue Saint-Paul ouest
4^e étage, Bureau 410
Montréal (Québec) H2Y 3V4
Téléphone: (514) 849-1177
Télécopieur: (514) 849-7176
Courriel: info@ouq.qc.ca
Internet: www.ouq.qc.ca

Montréal, le 24 août 2016



Monsieur Luc Fortin,
Ministre de la Culture et des Communications
225, Grande Allée Est
Québec (Québec) G1R 5G5

Monsieur le Ministre,

À titre de membre de l'Office des professions du Québec et partenaire du Conseil interprofessionnel du Québec, l'Ordre des urbanistes du Québec est heureux de participer à la consultation sur le renouvellement de la *Politique culturelle du Québec*, afin d'y inclure l'aménagement du territoire et l'urbanisme comme partie intégrante et structurante de la culture québécoise.

Veuillez trouver ci-joint le mémoire de l'Ordre des urbanistes du Québec relativement à cette politique.

Nous désirons vous informer que la réflexion approfondie que nous vous présentons à travers ce mémoire représente une opinion longuement mûrie et représentative de l'avis de nos membres et du milieu professionnel de l'aménagement. La façon de planifier un territoire et les usages qui en découleront nous apparaissent comme autant d'exemples d'expressions culturelles qui façonnent nos communautés présentes et futures.

Nous tenons à vous réitérer de notre entière collaboration dans ce dossier, puisque les urbanistes sont convaincus, tout comme votre gouvernement, que l'aménagement du territoire dénote les traits culturels distincts d'une société.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments les plus distingués.

Le président,

Donald Bonsant Urb.

Contenu

Sommaire	5
1- L'urbanisme et la culture	6
Recommandation 1	7
Recommandation 2	8
Recommandation 3	8
2- L'urbanisme, geste culturel qui prend de nombreuses formes.....	9
2.1 Urbanisme, éducation, transmission du patrimoine et santé publique.....	9
Recommandation 4	10
Recommandation 5	10
Recommandation 6	11
2.2 Contribution de l'urbanisme à la dimension sociale et économique	11
Recommandation 7	12
2.3 L'urbanisme face aux changements climatiques	12
Recommandation 8	13
2.4 Urbanisme, développement durable et qualité	13
Recommandation 9	15
3- Nouveaux champs et modes de protection et de mise en valeur	15
3.1 Les paysages culturels patrimoniaux	15
Recommandation 10	16
3.2 Le patrimoine naturel et agricole	16
Recommandation 11	17
4- L'urbanisme, une pratique et un art en constante évolution	17
4.1 Un regard sur le passé	17
Recommandation 12	19
4.2 Dans quelle mesure peut-on rectifier l'aménagement?	19
Recommandation 13	20
Recommandation 14	21
5- Réponses aux questions du Cahier de consultation.....	21

Sommaire

La consultation publique sur le renouvellement de la politique culturelle du Québec offre l'opportunité à l'Ordre des urbanistes du Québec :

- d'affirmer le caractère fondamentalement culturel, identitaire et représentatif de la culture, des réflexions et des interventions en aménagement du territoire et en urbanisme;
- de mieux définir, d'une part, les liens entre urbanisme et culture et, d'autre part, la contribution de l'urbanisme à l'éducation, au patrimoine, à la santé publique et à la qualité de vie, à la dimension sociale et économique de la vie urbaine, aux défis que posent les changements climatiques, dans une optique de développement durable et de recherche de la qualité;
- d'identifier les nouveaux champs d'intérêt reconnus par le ministère et les modes de protection et de mise en valeur qu'ils peuvent requérir;
- de jeter un regard critique sur des interventions passées d'aménagement et d'urbanisme et sur l'opportunité de les rectifier;
- de formuler quatorze recommandations au gouvernement, touchant notamment :
 - la reconnaissance de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme comme composantes de la culture;
 - l'élaboration d'une Politique nationale d'aménagement du territoire et de l'urbanisme, en collaboration avec les instances et professionnels concernés;
 - l'exemplarité des donneurs d'ouvrage public, dans le mode de sélection des soumissionnaires, dans la recherche de la qualité et du développement durable en urbanisme et en aménagement;
 - l'exemplarité des interventions de l'État (ministères et organismes) et de ses partenaires municipaux en termes d'aménagement culturel et durable du territoire;
 - la mise en place d'un régime fiscal ou financier favorisant l'investissement dans le patrimoine bâti ou aménagé, et sanctionnant l'abandon, l'altération ou la destruction du patrimoine;
 - l'instauration d'un concours annuel portant sur des cas d'amélioration de l'aménagement du territoire.

1- L'urbanisme et la culture

Conformément à la Loi, l'Ordre des urbanistes du Québec assure la protection du public en contrôlant l'exercice de la profession grâce à des lois constitutives et met la profession et ses professionnels au service des collectivités québécoises.

Mais au-delà de cette protection, l'Ordre des urbanistes a pour mission de rechercher la qualité de vie et l'harmonie des activités et de l'aménagement du territoire en regard des besoins des citoyens et en tenant compte des caractéristiques des milieux naturels ou bâtis.

Ce faisant, pour aménager le territoire, *l'urbanisme s'appuie fondamentalement sur une réflexion culturelle et procède à des interventions à caractère identitaire, représentatives de la culture du milieu.*

Cependant cette dimension de l'urbanisme n'est pas toujours reconnue comme telle par les instances culturelles à l'échelle gouvernementale, régionale et municipale, les principaux domaines considérés couramment dans le champ de la culture et des communications étant : « les arts visuels, les arts médiatiques, les arts de la scène, les métiers d'art, le patrimoine, les institutions muséales, les archives, les bibliothèques, le livre, la littérature et les périodiques, l'enregistrement sonore, le cinéma et l'audiovisuel, la radio et la télévision, le multimédia, l'architecture et le design, la publicité et les relations publiques ». (Contexte général, p.13)

De cette nomenclature, seuls *le patrimoine, l'architecture et le design* peuvent être plus étroitement associés à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire. De fait, le gouvernement soutient certaines interventions culturelles liées à des éléments d'urbanisme :

- d'abord le *patrimoine religieux*, auquel des investissements de près de 300 M\$ ont été consacrés depuis 1995, qui ont permis plus de 2700 interventions de restauration et de mise en valeur (mesure aujourd'hui gérée par le Conseil du patrimoine religieux du Québec). Les églises, couvents et autres édifices et ensembles à vocation religieuse constituent non seulement une richesse architecturale exceptionnelle, mais bon nombre d'entre eux, sinon chacun, est un *point de repère dans le paysage urbain ou villageois* du Québec, qui ajoute à la qualité et à la diversité des vues; ce rôle et cette visibilité des édifices religieux suggèrent qu'on ne les abandonne pas et qu'on maintienne, chaque fois que c'est possible, un usage public pour ces bâtiments; le même raisonnement devrait s'appliquer aux édifices publics en quête d'une nouvelle vocation;
- puis, plus récemment, avec l'adoption en 2011 de la *Loi sur le patrimoine culturel*, le ministère de la Culture et des Communications reconnaît de nouvelles catégories,

notamment les *paysages culturels patrimoniaux*, les lieux historiques, les vues, ces éléments étant gérés avec délégation de pouvoirs aux municipalités et aux communautés autochtones.

Cette situation en porte-à-faux de l'urbanisme par rapport à la culture dépend probablement, en partie, du fait que l'aménagement du territoire relève d'un autre ministère que celui de la Culture et des Communications (Affaires municipales et Occupation du territoire), ainsi que des MRC.

De plus, alors qu'on peut mesurer les pratiques culturelles des Québécois (Institut de la statistique du Québec, Observatoire de la culture et des communications du Québec), on ne peut en faire autant de la relation culturelle qu'ont les Québécois avec l'aménagement de leur territoire, bien que cette relation soit fondamentale et conditionne les manières de vivre sur le territoire et dans son histoire.

Néanmoins, le document de *Contexte général* produit par le ministère de la Culture et des Communications dans le cadre du renouvellement de la politique culturelle du Québec prend acte du fait que, dans une vision englobante de la culture, aujourd'hui, de nouvelles composantes s'y sont ajoutées, tels *le design, l'urbanisme et les paysages*, tout comme les préoccupations relatives au *développement durable* ou à la promotion de la diversité culturelle.

« Le défi pour la politique culturelle d'aujourd'hui », énonce ce document, « est d'embrasser une vision large de la culture qui s'inscrit dans une perspective de développement durable et (...) s'articule (...) avec les autres domaines d'intervention (santé, éducation, environnement, aménagement et occupation des territoires, urbanisme.) » (id. p. 9)

Recommandation 1

L'Ordre des urbanistes du Québec recommande que soient pleinement reconnus l'aménagement du territoire et l'urbanisme comme composantes de la culture. Cette reconnaissance devrait donner lieu à l'ajout d'un chapitre de la politique culturelle sur l'aménagement culturel du territoire.

Cet ajout assurerait une plus grande cohérence entre la politique culturelle et les orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire. Puisque ces orientations font actuellement l'objet d'un renouvellement, la politique culturelle devrait au moins énoncer un engagement à ce que les interventions gouvernementales en

culture se fassent dans le respect des futures orientations gouvernementales, dont celles sur l'aménagement culturel du territoire.

À titre d'exemple, le financement d'infrastructures culturelles devrait être conditionnel au respect de ces orientations, notamment en ce qui a trait à la localisation de ces équipements et à l'insertion dans la trame urbaine existante, en misant d'abord sur la réutilisation de bâtiments patrimoniaux existants (voir recommandations 5 et 6). Une prise de position claire du ministère à ce sujet accentuerait la cohérence entre les différentes politiques qui touchent l'aménagement du territoire et accroîtrait ainsi les opportunités de mettre en valeur la culture québécoise à travers l'aménagement du territoire.

Recommandation 2

L'Ordre des urbanistes du Québec recommande l'élaboration d'une Politique nationale d'aménagement du territoire et de l'urbanisme, en collaboration avec les instances et professionnels concernés.

Une telle politique, réclamée par divers organismes depuis plus de vingt-cinq ans, non seulement valoriserait l'intervention en urbanisme et en aménagement de qualité sur l'ensemble du territoire, mais baliserait cette intervention sur la base d'études, de principes, de stratégies et de règles faisant consensus, incitant à l'exemplarité les donneurs d'ouvrage publics en urbanisme et en aménagement et chacune des interventions publiques réalisées dans ces domaines.

Recommandation 3

L'Ordre des urbanistes du Québec recommande que toute intervention en urbanisme ou en aménagement, de l'État (ministères et organismes) et de ses partenaires municipaux sur le territoire, devrait être exemplaire, chaque geste — que ce soit le financement ou la construction d'infrastructures, le choix de localisation d'un service public, etc. — contribuant à l'aménagement culturel et durable du territoire québécois. À ce titre, la politique culturelle devrait énoncer l'objectif du respect des orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire.

2- L'urbanisme, geste culturel qui prend de nombreuses formes

Si aujourd'hui « la culture est reconnue comme un important moteur de développement économique et social qui contribue à l'amélioration des milieux et des cadres de vie » (id., p. 28), on peut affirmer que l'amélioration des milieux et des cadres de vie, tel que l'urbanisme vise à l'appliquer, contribue elle aussi, de par son caractère fondamentalement culturel, à alimenter ce moteur de développement économique et social.

Comme l'exprime *l'Alliance Ariane*, pour une politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, dont l'Ordre des urbanistes est l'un des membres fondateurs : « Les pratiques d'aménagement et d'urbanisme façonnent à long terme nos villes et nos villages. Les choix que nous faisons aujourd'hui s'imposeront aux prochaines générations : nous sommes largement responsables de leur prospérité future, de leur santé et du maintien à long terme de leur qualité de vie. »

Le lecteur trouvera donc ci-dessous quelques exemples de contribution de l'urbanisme et de l'aménagement aux diverses facettes de l'activité humaine : éducation, transmission du patrimoine, santé (2.1); développement économique et social (2.2); changements climatiques (2.3; développement durable et recherche de la qualité (2.4).

2.1 Urbanisme, éducation, transmission du patrimoine et santé publique

Dans une entrevue accordée à Radio-Canada (Désautel le dimanche, 17-7-16), l'architecte québécois Pierre Thibault, de retour d'un séjour au Danemark, parle de l'ambiance très ouverte et *heureuse* des écoles primaires dans ce pays, qu'il attribue à *un aménagement et à une architecture réfléchis, originaux*. Il estime qu'il serait tout à fait possible au Québec de faire mieux que de choisir le plus bas soumissionnaire pour lui confier la tâche de reproduire la banalité et le caractère rébarbatif de nos propres édifices scolaires.

L'urbanisme peut contribuer à transformer pour le mieux la relation des occupants du territoire avec leurs services publics. Ainsi, localiser les garderies, les écoles, les bibliothèques, les Maisons de la culture, les centres communautaires à *distance de marche* de la maison est une mesure d'urbanisme qui facilite l'accès aux services éducatifs et culturels tout en favorisant le *transport actif*.

De même, aménager les abords des édifices publics et, notamment, les cours d'école en réduisant les surfaces minérales, comme le propose la Soverdi, en verdissant et en plantant des arbres, contribue à réduire les îlots de chaleur. L'accès à cette nature de

proximité facilite l'éducation à l'environnement et sensibilise les enfants dès leur plus jeune âge aux richesses du paysage, à plus forte raison si l'on y implante des œuvres d'art public.

Recycler (remettre aux normes, réaménager et adapter) d'anciens bâtiments institutionnels en quête d'une nouvelle vocation pour y loger une école, une bibliothèque, un CLSC ou tout autre service public qui manque dans un quartier résidentiel, constitue une introduction au patrimoine bâti et aménagé et un mode de transmission intergénérationnelle de ce patrimoine. L'option du recyclage, surtout quand elle met en cause des bâtiments et aménagements d'intérêt patrimonial, devrait être privilégiée par les pouvoirs publics. La prise de possession graduelle du couvent des Sœurs Grises de Montréal par l'Université Concordia, en vue de sa réutilisation, fournit un bon exemple de ce type d'intervention.

Dans les quartiers où il n'y a pas d'édifices anciens à recycler, construire des immeubles contemporains originaux et architecturalement audacieux et en aménager les abords pour y loger les services publics, notamment éducatifs et culturels, permettra aux usagers de se familiariser avec le design, qui intègre fonctionnalité et esthétique, pour créer un milieu de vie plus attrayant, plus riche et plus stimulant. Dans tous les cas, la réutilisation de friches urbaines devrait être favorisée afin de combler les « dents creuses » plutôt que de poursuivre l'étalement urbain sur les milieux naturels et agricoles, qui constituent un patrimoine québécois de la plus haute importance.

Recommandation 4

L'Ordre des urbanistes du Québec recommande que le gouvernement se dote de critères de localisation de ses édifices publics, qui prennent en compte les fondements de l'aménagement culturel du territoire, mais aussi l'objectif de la politique culturelle de faciliter l'accès physique à la culture par une localisation judicieuse des équipements et services publics culturels, dans des environnements favorables aux transports actifs et collectifs.

Recommandation 5

L'Ordre des urbanistes du Québec recommande que le ministère de l'Éducation se dote de critères d'aménagement des cours d'école qui concordent avec les objectifs énoncés dans la politique culturelle

Recommandation 6

L'Ordre des urbanistes du Québec recommande que le gouvernement s'assure de prioriser le recyclage de bâtiments patrimoniaux et la construction de bâtiments distinctifs pour abriter ses activités. Dans ce dernier cas, la réutilisation de friches urbaines devrait être systématique afin de freiner la perte du patrimoine naturel et agricole du Québec.

2.2 Contribution de l'urbanisme à la dimension sociale et économique

L'aménagement du territoire détermine, en gros, les modes d'occupation de l'espace (naturels, forestiers, agricoles, à urbaniser, urbains), les modes de déplacement (marche, cyclisme, transport collectif, auto) et les réseaux de transport (sentiers pédestres et cyclables, routes, autoroutes, voies ferrées, etc.) et, plus particulièrement dans les zones urbanisées, la densité et la mixité des fonctions (résidence, commerces, bureau, services publics, industrie...).

Un aménagement du territoire réfléchi et de grande qualité suppose un exercice *transdisciplinaire*, dans lequel l'urbanisme contribue à une vision d'ensemble avec d'autres professionnels impliqués dans les processus d'aménagement, tels les aménagistes, les architectes-paysagistes, les designers et les autres ordres (notamment architectes et ingénieurs), de même qu'avec l'ensemble des ministères concernés : ministère de la Culture et des Communications, bien sûr, mais aussi ministère des Affaires municipales et de l'occupation du territoire, ministère des Transports (qui a la responsabilité de la qualité des routes et de leur intégration au paysage), ministère de l'Éducation et ministère de la Santé et des Services sociaux, qui gèrent d'importants programmes de construction et d'aménagement, ministères de l'Agriculture, de l'Énergie, de l'Environnement... et du Tourisme, sans compter de grandes sociétés d'État comme Hydro-Québec.

L'urbanisme et l'aménagement du territoire contribuent à la forme de tourisme qui croît le plus rapidement dans le monde : *le tourisme culturel*. Celui-ci se nourrit des paysages naturels, villageois et urbains, des ambiances, du dépaysement, de l'émotion et de la surprise qu'un territoire inconnu peut leur apporter. Au Québec, selon les données les plus récentes, les revenus touristiques globaux se sont élevés en 2014 à 13 114 000 000 \$ (treize milliards cent quatorze millions de dollars). Si l'on se fie aux normes de l'UNESCO, on peut attribuer au minimum 8 % de ces revenus, soit *plus d'un milliard de dollars*, au seul tourisme culturel.

Parce qu'elle concerne tous les occupants du territoire et la diversité de leurs intérêts, l'intervention urbanistique dans toutes ses déclinaisons (schéma d'aménagement, plan

d'aménagement et de développement, plan d'urbanisme, programmes particuliers d'urbanisme, etc.) est aussi le lieu par excellence de la consultation et de la participation citoyenne, mettant à contribution ceux-là mêmes qui sont appelés à occuper le territoire pour y vivre le plus harmonieusement possible. Au Québec, la démocratie participative en aménagement du territoire est, peut-on dire, un trait culturel.

Au terme de ce processus d'études et de consultation, les urbanistes, en faisant les bons choix d'occupation, de circulation, de densité, de mixité et d'implantation des diverses fonctions, bonifient les conditions de vie, stimulent les échanges, l'activité et l'animation du territoire visé et optimisent la performance de chacune de ses composantes.

Recommandation 7

L'Ordre des urbanistes recommande que le ministère de la Culture et des Communications, à travers sa politique culturelle, reconnaisse l'apport important d'un urbanisme et d'un aménagement du territoire de qualité à l'essor du tourisme culturel.

2.3 L'urbanisme face aux changements climatiques

La conscience que l'activité humaine produit des changements climatiques date d'à peu près 50 ans, la première prévision d'un réchauffement planétaire prochain dû au CO₂ ayant été formulée en 1967.

Ces changements climatiques, aujourd'hui bien observés, se traduisent par un nombre et une fréquence plus élevés d'événements météorologiques violents ou inhabituels : abondance des pluies et de la neige, violence des orages, fréquence des tornades et des épisodes de verglas, érosion des berges ou, à l'inverse, sécheresses prolongées et canicules.

Ces changements constituent un enjeu majeur pour l'humanité, sur toute la planète. À l'échelle locale, ils affectent notamment les fluctuations de température, la flore et la faune (et donc la production agricole), mais aussi la capacité des infrastructures (réseaux d'aqueduc et d'égout, bassins de rétention) et remettent en question l'importance des surfaces minérales, qui accroissent le ruissellement et créent, particulièrement en ville, des îlots de chaleur. Ainsi, la réduction des îlots de chaleur, la biodiversité et la protection d'espèces menacées, la renaturalisation des berges, la création d'espaces verts, l'accès public à l'eau, la plantation d'arbres, l'accès à l'ombre du couvert végétal, sont devenus autant d'« éléments obligés » dans l'aménagement de l'espace public.

La formation des professionnels des différents ordres concernés (urbanistes, architectes, ingénieurs) doit

- évoluer en suivant la progression de ces phénomènes nouveaux,
- permettre de développer et d'utiliser les technologies qui visent à en réduire les effets nocifs et
- orienter le choix des stratégies adéquates : énergies renouvelables (éolienne, solaire, géothermique); conception de bâtiments verts; développement durable.

Dans de telles conditions de changements, la formation continue devient donc une nécessité, voire une obligation, pour exercer la profession d'urbaniste en protégeant adéquatement le public et en œuvrant pour créer et développer les meilleures conditions de vie possibles pour ceux et celles qui occupent le territoire. L'OUQ s'engage dans cette voie et travaille actuellement à un règlement sur la formation continue obligatoire tout en cherchant à bonifier son offre de formation en lien avec les nouveaux besoins, telle la formation liée à la lutte contre les changements climatiques.

Les changements climatiques que nous constatons au Québec peuvent créer une opportunité de repenser certains aspects de l'aménagement en réparant les erreurs du passé et en mettant en valeur la culture québécoise. À titre d'exemple, l'extension des zones inondables dans les zones habitées peut être l'occasion de repenser certains cœurs urbains ou villageois anciens en quête de requalification, de redonner un accès public aux berges et de renaturaliser celles-ci. L'adaptation de nos milieux de vie aux changements climatiques devrait être guidée par la volonté de créer des environnements quatre saisons, afin de mettre en valeur le caractère nordique de la société québécoise (atténuation des corridors de vent, etc.).

Recommandation 8

L'Ordre des urbanistes du Québec recommande que la politique culturelle se prononce en faveur d'une adaptation des milieux de vie aux changements climatiques, qui mettrait en valeur les traits culturels de l'aménagement québécois, dont la nordicité.

2.4 Urbanisme, développement durable et qualité

Les notions de développement durable et de qualité ont beaucoup été associées à l'architecture. Cependant elles s'appliquent tout aussi bien à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire. Prenons l'exemple du pôle Place-des-Arts du Quartier des spectacles à Montréal : les éléments d'aménagement y sont nombreux (Place des Festivals, Promenade, Parterre, rue Sainte-Catherine repavée et piétonnisée en saison) et précèdent les interventions architecturales (Maison Symphonique, Maison du Jazz, Maison de la Danse, ONF).

Les interventions urbanistiques comprennent notamment une redéfinition et une modification des espaces publics, des rues, de la topographie, des revêtements de sol et la mise en place de systèmes mécaniques et de mobilier urbain : fontaines, balançoires, mâts d'éclairage, bollards permettant de transformer la rue en place publique et inversement.

Dans la conception et la réalisation optimale d'un projet d'aménagement ou d'urbanisme, on doit chercher à ce que ce projet :

- constitue la meilleure réponse au besoin identifié
- offre la meilleure *qualité* possible
- soit *durable* et couvre son cycle de vie (coûts d'entretien régulier, d'entretien préventif, d'adaptation...)

La qualité peut être définie en quatre volets indissociables :

- qualité du concept : un concept doit pouvoir traverser le temps, c'est-à-dire :
 - en termes d'utilité, répondre immédiatement au besoin pour lequel il a été élaboré, et s'adapter à l'évolution du besoin dans le temps; et
 - en termes de design, durer en ne cherchant pas à suivre une mode, mais plutôt à assurer sa pérennité;
- qualité des matériaux : les matériaux doivent être choisis pour leur durabilité, et en fonction de l'usage auquel chacun est destiné (un même matériau peut être idéal pour un usage donné et moins performant, voire inapproprié pour un autre usage);
- qualité de l'exécution : une bonne construction par des travailleurs compétents, selon des techniques et méthodes éprouvées et avec un bon contrôle de qualité par les professionnels à toutes les étapes;
- qualité de l'entretien : inclus non seulement l'entretien régulier, mais l'entretien préventif (ne pas attendre le défaut ou le bris pour intervenir), et le réinvestissement, soit pour répondre à l'évolution des normes (systèmes mécaniques et autres) ou encore pour modifier le projet en fonction de l'évolution des besoins. Cela suppose l'existence de réserves financières à long terme, consacrées à l'entretien.

À l'intersection de la qualité et de l'innovation se trouve l'*optimisation du concept* : dans un projet standard, le concept est élaboré sur la base de normes fonctionnelles et techniques reconnues. L'optimisation consiste à explorer les possibilités d'aller au-delà

de ces normes pour accroître la qualité et la durabilité du projet. Les coûts de l'optimisation (honoraires professionnels, recherche, tests) seront largement récupérés à terme par les économies réalisées dans l'opération et l'entretien

Recommandation 9

L'Ordre des urbanistes du Québec recommande que le gouvernement, à l'occasion de grands projets d'aménagement ou d'urbanisme, autorise les MRC et municipalités à ne pas utiliser la formule d'appel d'offres dite «à deux enveloppes», mais plutôt à choisir les soumissionnaires *sur la seule qualité des candidatures*, selon la formule et les critères déjà adoptés et appliqués par le gouvernement dans des cas similaires, en levant l'interdit fait aux municipalités à ce sujet par la *Loi sur les cités et villes*.

3- Nouveaux champs et modes de protection et de mise en valeur

3.1 Les paysages culturels patrimoniaux

Les paysages culturels patrimoniaux, reconnus aujourd'hui par le ministère de la Culture et des Communications, constituent une caractéristique fondamentale du paysage au Québec. Plusieurs villes et villages présentent un tel paysage culturel patrimonial. Ce peut être la présence d'un établissement religieux situé sur un promontoire autant qu'un ensemble de bâtiments bordant une rue commerciale traditionnelle. Mais un tel paysage peut aussi bien ressortir de la façon typique d'habiter l'espace, tant en ville (ex. les rangées de maisons du Plateau Mont-Royal, avec la ruelle en fond de cour; les ateliers du quartier Saint-Roch à Québec) qu'à la campagne (l'implantation des fermes en fonction du lotissement original).

Plus ou moins systématiquement, ces façons d'habiter l'espace ont créé un ordre, elles témoignent d'une approche de développement qui possède ses propres règles d'implantation et de composition.

L'identification de ces paysages culturels patrimoniaux apparaît aujourd'hui assez importante pour qu'un *inventaire* exhaustif soit dressé à l'échelle du Québec, des MRC et des municipalités, dans la perspective d'établir à tous ces niveaux des *règles de protection* applicables à ces paysages. Pour amorcer ce chantier majeur, les ministères concernés devraient s'assurer de travailler d'abord en appui aux municipalités qui connaissent la plus grande croissance urbaine, puisque c'est là que le risque d'altérer des paysages culturels patrimoniaux de manière irréversible est le plus présent.

De plus, il importe d'intégrer des éléments précis à la réglementation d'urbanisme afin de protéger les paysages au-delà des principes. Il existe deux types de règlements d'urbanisme : les règlements normatifs (lotissement, zonage, construction, contingentement, etc.) et les règlements à caractère discrétionnaire (dont celui sur les plans d'implantation et d'intégrations architecturales (PIIA)). Dans les deux cas, lorsque ces règlements s'appliquent à des paysages culturels patrimoniaux, ils devraient intégrer des indications précises sur les formes à protéger : lotissement, implantation (marges et reculs), gabarit (nombre d'étages et hauteur en façade), types de matériau et composition architecturale.

L'inventaire complet de ces paysages, comme celui des lieux historiques du Québec, pourrait en outre faire l'objet d'une *application informatique de « réalité augmentée »*, permettant à toute personne munie d'un téléphone intelligent doté de l'application requise, de capter l'image de chacun de ces lieux, de les identifier et d'accéder instantanément aux informations historiques, architecturales et urbanistiques qui s'y rapportent.

D'autres éléments du paysage devraient aussi être protégés par le ministère. À titre d'exemple, certains silos, croix de chemin ou granges anciennes mériteraient une telle protection. Dans ce dernier cas, il existe au Vermont un programme (« Barn again ») qui cherche à préserver ces bâtiments. Le recyclage demeure un défi, mais des solutions originales ont été avancées, tel l'entreposage d'hiver des machines agricoles.

Recommandation 10

L'Ordre des urbanistes du Québec recommande que la politique culturelle énonce l'objectif d'identifier les paysages culturels patrimoniaux à travers un *inventaire exhaustif* à l'échelle du Québec, des MRC et des municipalités, afin d'établir à tous ces niveaux des *règles de protection applicables* à ces paysages.

3.2 Le patrimoine naturel et agricole

Le patrimoine naturel et agricole du Québec constitue lui aussi un nouveau et vaste champ de préservation et de mise en valeur, notamment en raison de l'étalement urbain. L'un des principaux moyens de protéger ces milieux est, comme l'a fait à son échelle la Communauté métropolitaine de Montréal, de produire un Plan d'aménagement et de développement (PMAD) qui suscite une adhésion de l'ensemble des partenaires et délimite de façon claire le périmètre d'urbanisation du territoire concerné.

Un tel modèle détermine forcément la densité urbaine à l'intérieur de ce périmètre et permet d'identifier les modèles de densité les mieux adaptés à l'évolution des besoins.

Ainsi, plutôt que de continuer à étaler le développement en détruisant le patrimoine naturel et agricole, on peut opter pour « reconstruire la ville sur elle-même ».

Par exemple, à Montréal comme à Québec, le plex est un modèle intéressant et qui pourrait être mis au goût du jour, dans le contexte de marché actuel. Dans certains cas, la transformation des bungalows (l'habitat d'après-guerre par excellence qui a permis l'accès à la propriété à nombre de ménages québécois) afin de faire de la densification douce (ajout d'unités, d'extensions), est peut-être plus porteuse que leur remplacement pur et simple.

Par ailleurs, la réutilisation de friches urbaines devrait être systématique afin de freiner la perte du patrimoine naturel et agricole du Québec (voir recommandation 6).

Recommandation 11

L'Ordre des urbanistes du Québec recommande que la politique culturelle énonce l'objectif d'identifier, de protéger et, dans certains cas, de faire évoluer, par la recherche et le développement, certains modèles de densification urbaine respectueux du patrimoine bâti.

4- L'urbanisme, une pratique et un art en constante évolution

4.1 Un regard sur le passé

Avec le recul, on peut jeter un regard critique sur les projets et interventions, réalisés ou non, en matière d'aménagement et d'urbanisme. Ainsi, on frémit à l'idée qu'il y a à peine quelques décennies, il a été question de raser totalement, mis à part l'église et le marché Bonsecours, l'ensemble des bâtiments riverains de la rue de la Commune, l'une des plus belles rues de Montréal, donnant sur l'ancien port et le fleuve, et ce afin d'y ériger une autoroute en rive!

Le directeur du service de l'urbanisme de l'époque identifiait dix-huit édifices du Vieux-Montréal qui méritaient d'être conservés! Dans le cadre d'un projet d'aménagement de ces édifices, « restaurés dans leur style », une esquisse préliminaire indique les neuf îlots où ils auraient pu être réimplantés, résumant à l'extrême la richesse architecturale de la vieille ville pour consacrer l'espace restant à de nouvelles constructions, « en style Vieux-Montréal », à la circulation automobile et au stationnement.

De tels projets, heureusement relégués aux oubliettes, reposaient notamment sur une indifférence assez profonde au patrimoine, en même temps que sur l'essor fulgurant de l'automobile.

À cet égard, des prévisions démographiques excessivement optimistes justifiaient la planification et l'aménagement de surfaces minérales surdimensionnées : rues et terrains de stationnement, exclusivement consacrés à l'automobile.

Si des risques existent toujours — tels, à Montréal, le projet du parc Rutherford, la dégradation de la maison Mount Stephen ou la désaffectation de l'hôpital Royal Victoria sans véritable plan de succession pour cet ensemble patrimonial exceptionnel —, l'intérêt croissant pour le patrimoine a cependant permis de conserver de grands pans de notre histoire urbaine et architecturale.

Mais on peut tout de même aujourd'hui remettre en question certains grands choix d'aménagement (ou de « non-aménagement ») :

1- la réduction draconienne des accès piétons ou cyclistes au fleuve Saint-Laurent et à ses berges, qui résulte de la présence d'autoroutes en rives sud et nord. Bien que celles-ci reprennent le parcours de chemins patrimoniaux anciens et que d'importantes parties de ces parcours soient qualifiées de « touristiques », ces autoroutes n'offrent pas d'accès direct au fleuve et à ses berges, et coupent même souvent l'accès au fleuve depuis les villes et villages situés de l'autre côté de la route.

Le Saint-Laurent et ses berges constituent de toute évidence l'espace fondateur du Québec, au même titre que le Nil en Égypte. Il serait pertinent et éminemment souhaitable qu'on puisse y avoir une multitude d'accès, autres qu'une vue au travers d'une vitre d'auto!

2- l'apparente absence de toute norme d'aménagement dans certaines entrées de ville, ou le caractère autoroutier de certaines voies centrales « à l'américaine », dont les « strips » commerciales de toutes les villes du Québec, avec leurs immenses stationnements en façade de commerces étalés en fond d'îlots.

La prise de conscience progressive, par les citoyens, que le territoire, incluant les paysages, les vues, les plans d'eau, les boisés, *leur appartenait*, et qu'ils payaient pour occuper ce territoire, a amené les occupants à réclamer non seulement des services publics de base (aqueduc, égout, déneigement, etc.), mais aussi une *qualité de vie* sur ce territoire : verdissement, quiétude, transport collectif et actif... D'où de nouveaux enjeux, donnant parfois lieu à de nouveaux conflits :

- avec de grandes sociétés publiques et privées, au sujet de l'implantation d'éoliennes, de pylônes (ex. Saint-Adolphe-d'Howard), ou de pipe-lines défigurant le paysage, ou
- avec des développeurs privés, dont les projets peuvent affecter le paysage, la circulation, la quiétude et privatiser des terrains autrefois accessibles à tous.

Cependant, on observe encore trop souvent, particulièrement dans les villes où la spéculation paraît profitable, des édifices d'intérêt patrimonial qui sont laissés à l'abandon, par des propriétaires souvent absents, dans l'attente que le délabrement de ces bâtiments « justifie » l'émission d'un permis de démolition par une administration municipale dénuée des pouvoirs nécessaires pour s'y opposer, avec pour résultat de faire place à de nouveaux immeubles qui non seulement n'ont aucune qualité, mais nuisent à la qualité de leurs voisins. Ces cas trop courants devraient être mieux contrôlés.

Recommandation 12

L'Ordre des urbanistes du Québec recommande que le gouvernement mette en place un régime fiscal ou financier, applicable au niveau des MRC et des municipalités, qui, d'une part, favorise l'investissement dans le patrimoine architectural ou aménagé, incluant les paysages culturels patrimoniaux et, d'autre part, décourage et sanctionne l'abandon, l'altération sauvage et la démolition de tels éléments patrimoniaux.

4.2 Dans quelle mesure peut-on rectifier l'aménagement?

Ce qui pourrait apparaître aujourd'hui comme des erreurs du passé peut encore, dans une certaine mesure, être modifié et amélioré, avec les coûts et le temps que cela requiert.

À titre d'exemple, il est intéressant de savoir que la Ville de Brossard a intégré à son plan d'urbanisme, qui couvre un horizon de 20 ans (2016-2035), un programme particulier d'urbanisme (PPU) concernant sa portion du boulevard Taschereau et de ses abords. La revitalisation prévue implique des interventions sur les domaines privé et public; elle vise notamment à changer l'image du boulevard, à favoriser son verdissement, lui donner une échelle plus humaine, y intégrer des infrastructures et un réseau rapide de transport collectif, en collaboration avec Longueuil, ainsi qu'un réseau de transport actif (pistes et sentiers).

En ce qui concerne les autoroutes en rive, il est bon de se rappeler que la magnifique *Promenade Samuel-de Champlain*, qui longe maintenant le fleuve à Québec, a relégué à l'arrière-plan, en 2008, le boulevard Champlain des années 1960-1970, qui créait un rivage artificiel et inhospitalier, coupant l'accès au fleuve à tous les résidents...

À ce sujet, au Québec, il ne s'agit pas seulement d'offrir des accès aux rives, à partir des autoroutes qui les bordent, mais de créer des *environnements à échelle humaine* pour y accéder. Plus encore, ces lieux gagneraient à être dynamisés par des installations temporaires (cuisine de rue), voire parfois permanentes (tel l'habitat dans des quartiers complets lorsqu'on ne se trouve pas en zone inondable ou dans la bande riveraine, puisque ce sont souvent des secteurs assez centraux par rapport aux activités).

Aujourd'hui, plusieurs villes évaluent les avantages qu'il y a, à redonner aux citoyens l'accès à l'eau, en démolissant ou en requalifiant leurs autoroutes en rive : à Barcelone, le démantèlement de la *Ronda Litoral* a été achevé en 1990, tandis qu'à Montréal, la démolition de l'*autoroute Bonaventure* est commencée.

La thématique culturelle a d'ailleurs été l'un des fers de lance de la requalification du quartier St-Roch à Québec, avec l'arrivée de l'École des arts visuels de l'Université Laval, le programme de financement d'ateliers d'artistes et la mise en valeur d'aspects patrimoniaux oubliés du secteur, dont la rue commerciale St-Joseph qui a connu une nouvelle vie grâce au retrait du toit du mail et la mise en valeur des bâtiments anciens.

Alors que les quartiers anciens des plus grandes villes du Québec ont connu une cure de jouvence ces dernières années, la culture pourra apporter une grande contribution aux prochains défis de requalification, soit les cœurs anciens des petites villes et villages du Québec de même que les premières banlieues dont le stock de logements vieillissants apporte son lot de défis.

Recommandation 13

L'Ordre des urbanistes du Québec recommande qu'un *concours annuel en aménagement culturel du territoire*, assorti d'une reconnaissance publique et d'une bourse, financée par un organisme gouvernemental et/ou par le secteur privé, soit instauré. Ce concours permettrait, par exemple, que de petites équipes planchent, soit sur des projets d'amélioration de l'accès au fleuve ou d'amélioration des entrées de ville « débraillées », soit sur le règlement de conflits entre citoyens et projets publics ou privés affectant les paysages.

Recommandation 14

L'Ordre des urbanistes du Québec recommande que la politique culturelle reconnaisse le rôle du ministère de la Culture et de ses partenaires dans la requalification des milieux de vie existants, à travers tous les aspects de la culture (potentiellement) liés au territoire : œuvre d'art dans l'espace public, choix de localisation des infrastructures en culture, programmes d'appui aux artistes, etc.

5- Réponses aux questions du Cahier de consultation

Question 1: Que pensez-vous des huit principes proposés comme fondements de la politique culturelle renouvelée : A- Le caractère essentiel de la culture; B- L'engagement renouvelé de l'État; C- L'accès, la participation et la contribution de tous à la culture; D- L'affirmation du caractère francophone du Québec; E- La reconnaissance et la valorisation des cultures autochtones; F- La reconnaissance de la diversité; G- La protection de la liberté d'expression et de la liberté artistique; H- La recherche d'équité?

R : L'Ordre des urbanistes du Québec est d'accord avec les huit principes énoncés, et notamment avec le principe B (L'engagement renouvelé de l'État) quand celui-ci renvoie à une conception de la culture en tant que dimension du développement durable, indissociable des dimensions économique, sociale et territoriale.

L'Ordre des urbanistes approuve entièrement le principe E (La reconnaissance et la valorisation de cultures autochtones), et estime que la *concrétisation dans les faits* d'un tel principe doit être une priorité pour le gouvernement, les régions et les municipalités.

Voir aussi notre réponse aux questions 27 et 28.

Question 3: Comment renforcer l'interaction entre la politique culturelle et les politiques des autres secteurs, à tous les paliers d'intervention?

R : L'Ordre des urbanistes estime que l'aménagement du territoire, par son caractère identitaire et culturel, est en soi un liant entre culture et autres secteurs (social, économique, environnemental, santé) à tous les paliers (gouvernemental, régional, local) (voir ici-bas : réponse aux questions 27 et 28).

Question 4: Quels sont les ministères et organismes gouvernementaux qui devraient jouer un rôle grandissant en matière de développement culturel afin de favoriser une approche gouvernementale transversale et cohérente?

R : À ce sujet, l'Ordre des urbanistes identifie notamment le ministère des Affaires municipales et Occupation du territoire (MAMROT), le ministère du Tourisme du Québec (tourisme culturel), le ministère des Transports, qui a la responsabilité de la qualité des routes et de leur intégration aux paysages, ainsi que les ministères qui gèrent d'importants programmes de construction et d'aménagement, tels le ministère de l'Éducation et le ministère de la Santé, en collaboration avec la Société québécoise des infrastructures. Le ministère de l'Agriculture pourrait aussi jouer un rôle, notamment dans la protection et la mise en valeur du patrimoine agricole. Tel que mentionné précédemment, l'adaptation aux changements climatiques offre une occasion de mettre en valeur la dimension culturelle de l'aménagement du territoire, entre autres implications possibles du ministère du Développement durable. Hydro-Québec devrait aussi être partenaire dans la protection des paysages.

Question 7: Comment améliorer la visibilité des contenus culturels québécois, sur Internet et autres plateformes numériques? Comment faire en sorte que les créateurs, producteurs et entrepreneurs culturels fassent leur place dans ce nouvel environnement?

R : L'Ordre des urbanistes recommande que soit dressé un inventaire complet des paysages culturels patrimoniaux et des lieux historiques du Québec. Cet inventaire pourrait donner lieu à la création d'une *application informatique de « réalité augmentée »*, permettant à toute personne munie d'un téléphone intelligent doté de l'application requise de capter l'image de chacun de ces lieux, de les identifier et d'accéder instantanément aux informations historiques, architecturales et urbanistiques qui s'y rapportent.

Question 10: Quelles nouvelles stratégies devrait-on mettre en place afin que la conservation du patrimoine, l'archéologie, l'urbanisme et la qualité architecturale s'inscrivent davantage en relation et avec l'occupation et l'aménagement du territoire?

R : Cette très vaste question est celle à laquelle nous avons cherché à répondre à travers nos 14 recommandations. En particulier, elle renvoie à la recommandation, formulée par l'Ordre des urbanistes du Québec, que le gouvernement se dote d'une Politique nationale d'aménagement du territoire et de l'urbanisme, réclamée depuis longtemps par divers organismes, dont ceux regroupés dans l'Alliance Ariane : l'Ordre des urbanistes, mais aussi Héritage Montréal, l'Association des aménagistes régionaux du Québec, etc.; une telle Politique d'aménagement et d'urbanisme serait cohérente avec une Politique de l'Architecture.

Question 14: Comment donner un nouvel élan à l'éducation culturelle et artistique? Peut-on imaginer un meilleur maillage entre l'école et les milieux culturels?

R : L'école et son milieu physique (architecture, aménagement, art public) devraient être conçus comme des lieux non seulement éducatifs, mais culturels.

Questions 27 et 28: Quelle devrait être la place du développement culturel autochtone dans la prochaine politique? Qu'est-ce qui pourrait contribuer à la professionnalisation des artistes, des organismes artistiques ou des entrepreneurs culturels autochtones? Comment favoriser leur intégration aux circuits de création, de production et de diffusion?

R : L'Ordre des urbanistes appuie le projet DestiNATIONS-Carrefour des cultures autochtones et, d'accord avec les objectifs de celui-ci, estime qu'une étape primordiale pour soutenir le développement culturel autochtone est de resserrer les liens et de faciliter les échanges et une intégration harmonieuse des Autochtones et Inuit dans les grandes villes du Québec, notamment à Montréal, en créant dans la métropole québécoise un lieu permanent d'accueil qui soit aussi un *carrefour international des arts et cultures des peuples autochtones*.

Le projet *DestiNATIONS* existe déjà. Les représentants des diverses nations autochtones vivant au Québec participent au développement de la vision de ce projet. Les musées McCord (histoire canadienne), Pointe-à-Callière (archéologie et histoire) et le Musée canadien d'histoire de Gatineau souhaitent y participer.

Les composantes physiques du projet DestiNATIONS comprennent :

- l'acquisition d'un terrain appartenant au gouvernement du Québec, dans un quartier central et très accessible de Montréal, afin de susciter un achalandage;
- l'aménagement de ce terrain selon les fonctions prévues et dans l'esprit du projet;
- la conception et la construction sur ce terrain d'un édifice de grande qualité, comprenant :
 - un hôtel pour les visiteurs autochtones à Montréal,
 - une galerie consacrée à l'exposition et au commerce des produits et des arts autochtones (des arts traditionnels aux arts numériques),
 - des bureaux pour y centraliser et y rendre accessibles aux chercheurs les archives civiles et religieuses concernant l'histoire des communautés autochtones du Québec,
 - et des locaux pour la direction et la gestion du Centre, et pour faciliter les rencontres entre représentants des diverses nations et communautés.

Question 30: Comment le gouvernement du Québec devrait-il faciliter et appuyer le développement des marchés étrangers et canadiens (hors Québec) en culture pour les créateurs d'ici, à l'heure où le numérique ouvre de nouveaux marchés et élargit les marchés existants, incluant celui de la Francophonie?

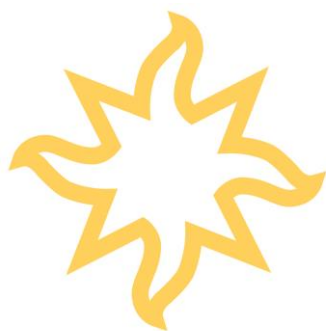
R : Pour l'Ordre des urbanistes, il est clair que l'ouverture aux créateurs québécois des marchés culturels étrangers passe par des échanges réciproques, et notamment par une ouverture, bien balisée, de concours internationaux, pour la conception et la réalisation de grands projets d'aménagement et/ou d'architecture au Québec, tenant compte des compétences particulières requises (ex. connaissance et expérience de l'aménagement et de la construction en climat nordique).

Question 38: Comment faire progresser le partenariat du gouvernement du Québec avec les municipalités en matière de culture? Cette relation peut-elle être repensée au profit d'un nouveau modèle de partage des responsabilités?

R : Les partenariats du gouvernement avec les municipalités en matière culturelle sont essentiels pour sensibiliser à la culture et soutenir la culture sur tout le territoire. Cependant, tout partenariat avec des municipalités doit obéir au principe : « autonomie de moyens, obligation de résultat ». Ainsi, les municipalités demeurent autonomes dans la manière d'intervenir sur leur territoire, alors que le gouvernement du Québec doit mettre en place des objectifs communs à l'ensemble de la société québécoise et s'assurer que ceux-ci soient atteints.

Question 40: Comment soutenir adéquatement l'innovation, l'entrepreneuriat culturel et la relève?

R : L'urbanisme étant un art en constante évolution, l'Ordre des urbanistes mise beaucoup sur la relève. La RU (relève en urbanisme) est un comité de l'Ordre qui a pour mission d'intégrer la relève œuvrant dans le domaine de l'urbanisme et de favoriser le transfert de connaissances au sein de cette relève afin d'améliorer la pratique. L'Ordre des urbanistes compile et publie annuellement une description succincte des projets les plus inspirants et innovants, qui peuvent être pris comme autant d'exemples d'intégration des bonnes pratiques urbanistiques.



**Ordre des
Urbanistes du
Québec**

**85, rue St-Paul Ouest, suite 410,
Montréal, Québec, H2Y 3V4**

T : 514.849.1177

F : 514.849.7176

www.ouq.qc.ca