

URBANITÉ

La revue officielle de l'Ordre des urbanistes du Québec
et de l'Institut canadien des urbanistes

Novembre 2004



Ordre des
Urbanistes du
Québec

CANADIAN INSTITUTE OF
PLANNERS

INSTITUT CANADIEN DES
URBANISTES

La revitalisation urbaine intégrée

Page 34

Le plan stratégique de Lévis

Page 40

**Le cadre légal au
Nouveau-Brunswick**

Page 43

**La « classe créative »
de Richard Florida**

La publication intitulée **Pratiques pour des collectivités durables** produite par la **Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL)** est une source d'idées à l'intention des urbanistes et autres personnes voulant faire des collectivités durables une réalité bien vivante. Elle offre de nombreux exemples « pratico-pratiques » sur les mesures de développement durables dans les collectivités, lesquelles ne devraient pas manquer de stimuler la créativité des professionnels.

>> IDÉES PRATIQUES POUR BÂTIR DES COLLECTIVITÉS DURABLES



Pratiques pour des collectivités durables décrit les principes bien connus qui sous-tendent le développement durable, et fournit une orientation générale en matière de planification, de conception, de construction et de gestion des collectivités durables. On y prévoit un cadre que les urbanistes peuvent utiliser pour organiser les outils, les stratégies et les activités pour agir dans toute collectivité canadienne.

La publication mise sur la dimension physique de la planification durable des collectivités, et comporte des sections consacrées :

- aux systèmes naturels comme les plans d'eau, les terrains boisés et les prés,

- aux emplacements et aux bâtiments, comme l'habitation et
- aux infrastructures, comme le transport et les systèmes de gestion des déchets.

Pratiques pour des collectivités durables a été produit à l'intention de professionnels pragmatiques qui veulent faire du développement une réalité. Les études de cas, qui décrivent les idées et les solutions canadiennes, sont prêtes à l'usage pour être appliquées telles quelles ou être adaptées par les urbanistes ruraux et urbains, les ingénieurs et les architectes qui veulent bâtir un avenir meilleur.

>> **Pratiques pour des collectivités durables**, vendu **59,95 \$** (taxes et expédition en sus), sera une source d'inspiration pour les professionnels qui cherchent à mettre en pratique des politiques de développement durable, tant en milieu urbain que rural.

Canada



AU COEUR DE L'HABITATION

Nouvelles	2	<i>Entretien avec Jean-François Aubin, Économie communautaire de Francheville (ÉCOF)</i>	
Chronique juridique	8	La démarche de revitalisation à Trois-Rivières : l'approche intégrée	25
<i>Le Mont Pinacle</i> Responsabilité des conseillers municipaux dans leurs pouvoirs réglementaires <i>par Mathieu Quenneville</i>		L'expérience montréalaise de revitalisation intégrée <i>par Jacques Savard</i>	28
Opinion	10	Pour une approche intégrée de développement urbain <i>par Pierre Laurence</i>	31
Le Partenariat du Quartier des spectacles et les personnes itinérantes : un mariage arrangé ? <i>par Marie-Hélène Poirier</i>			
Rapport de recherche	12	Coup d'oeil municipal	
L'ilogramme : un modèle de développement durable et agréable <i>par Fanis Grammenos</i>		<i>Le plan stratégique de Lévis</i> Une démarche participative <i>par Benoît Chevalier</i>	34
DOSSIER : LA REVITALISATION URBAINE INTÉGRÉE		Le rôle d'évaluation foncière au service d'une intervention territoriale ciblée <i>par Suzanne Chantal et Stéphane Charbonneau</i>	37
Avant-propos <i>par Sylvain Thériault</i>	15	Coup d'oeil régional	
L'art de réussir un puzzle complexe <i>par Gérard Divay</i>	16	Le cadre légal au Nouveau-Brunswick <i>par Carole Denis</i>	40
Le quartier Saint-Roch à Québec, exemple et applications <i>par Renée Desormeaux et Diane Collin</i>	18	Coup d'oeil international	
<i>Entretien avec Denis Ricard, urbaniste ville de Trois-Rivières</i> La revitalisation à Trois-Rivières : l'approche programmée	23	Quelques mises en garde contre la « classe créative » de Richard Florida <i>par Rémy Tremblay</i>	43

En page couverture :

Le redéveloppement du site Benny Farm, dans le quartier montréalais de Notre-Dame-de-Grâce, un site dont la mise en valeur a été freinée pendant plus de 12 ans en raison de conflits quant à sa vocation. Au terme d'une démarche de planification réussie, impliquant étroitement la communauté, ce site accueille de nouveaux résidents à l'automne 2004. Photo réalisée par Denis Gendron pour Convergence, tirée d'une série de dix photos illustrant la participation de l'agence à différents projets de revitalisation urbaine, présentée dans le cadre d'une exposition soulignant son 10^e anniversaire d'existence. www.denisgendron.com

PROCHAIN THÈME : PATRIMOINE URBAIN

URBANITÉ

Comité éditorial :

François Cadotte, président
Paul Arseneault
François Goulet
François Guignard
Pascal Lavoie
François Ménard
Sylvain Thériault

Conception graphique : L'Infographie

Imprimerie : Imprimerie Chicoine

Les administrateurs de l'Ordre sont :

Monsieur Claude Beaulac, président
Monsieur Jean Côté, trésorier
Madame Louise Audet, vice-présidente
Monsieur Bernard McCann, administrateur
Monsieur André M. Boisvert, administrateur
Madame Claude Gauthier, administratrice
Monsieur Raphaël Fischler, administrateur
Madame Monique Dubuc, administratrice nommée
Madame Renée O'Dwyer, administratrice nommée

Permanence :

- Odette Michaud, directrice de la gestion administrative et Secrétaire
- Nathalie Corso, secrétaire administrative
- François Ménard, directeur des communications

Ordre des Urbanistes du Québec

85, rue Saint-Paul Ouest
4^e étage, B-5, Montréal QC H2Y 3V4
(514) 849-1177 • www.ouq.qc.ca

Dépôt légal
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada

Tous les textes publiés dans Urbanité ne reflètent pas forcément la position ou l'opinion de l'Ordre et n'engagent que l'auteur.

Le genre utilisé dans cette publication englobe le féminin et le masculin dans le seul but d'en alléger la présentation.

A U A M Q

ASSOCIATION DES URBANISTES ET DES AMÉNAGISTES MUNICIPAUX DU QUÉBEC

La nature à l'ordre du jour !

Québec- Les 4 et 5 novembre derniers l'Association des biologistes du Québec et l'Ordre des urbanistes du Québec ont tenu un congrès conjoint sous le thème : « *Le défi de la nature en ville* ».

C'est sous la présidence d'honneur de M. Jean-Paul L'Allier, maire de la Ville de Québec, que plus de 270 biologistes, élus, gestionnaires municipaux, urbanistes, architectes paysagistes et aménagistes ont participé aux différentes conférences et ateliers traitant :

- des politiques municipales de protection et de mise en valeur des milieux naturels;
- des corridors de transport et la défragmentation des espaces naturels en milieu urbain;
- de l'aménagement des parcs urbains et la restauration des cours d'eau;
- du génie végétal, une alternative à la pierre et au béton;
- des problèmes de cohabitation faune et homme.



Lors de la cérémonie d'ouverture, M. L'Allier a insisté sur la nécessité pour les professionnels, biologistes, urbanistes et architectes du paysage, doivent se concerter afin de bien préparer leurs projets. « Il est plus qu'important que votre projet soit bien préparé, car votre travail est de le rendre intéressant et gagnant aux yeux des élus. Des projets de démonstration remplis-

sent bien cette fonction. C'est vraiment cela le défi de la nature en ville. »

Au total, plus de 30 experts se sont déplacés pour présenter leurs récentes analyses, recherches ou projets novateurs d'aménagement. Ces conférences ont démontré aux congressistes la nécessité de bien comprendre les relations souvent difficiles entre le milieu naturel, ses composantes fauniques et floristiques et le milieu urbanisé.

Ce congrès s'est clôturé par deux tables rondes où les débats ont permis d'apporter des pistes de solutions aux différents problèmes vécus par les professionnels. La première table ronde portait sur le rôle des municipalités dans la protection et la mise en valeur des milieux naturels en ville. Le constat général de celle-ci : « les municipalités doivent mettre en place des outils permettant de conserver et mettre en valeur les différents milieux naturels. Les villes ne doivent pas



sacrifier leurs milieux naturels, mais les intégrer dans le développement immobilier pour engendrer des retombées économiques et des taxes foncières. »

Pour sa part, la deuxième table ronde sous le thème « Les enjeux de la concertation interprofessionnelle dans les projets de développement urbain » a suscité un vif débat entre les urbanistes et les biologistes, de même que les architectes paysagistes qui y ont participé. Les intervenants de la table ronde sont d'avis que la concertation interprofessionnelle doit commencer dès l'amorce des projets. Par ailleurs, les intervenants associer les citoyens le plus tôt possible dans le processus.

L'implication importante des acteurs

Force est de constater que la fin de ces plénières a permis aux participants de réaliser que le défi de la nature en ville réside dans leurs actions de tous les jours. De plus, il faut réussir, en tant que professionnels et élus, à créer une dynamique interprofessionnelle qui permettrait une meilleure concertation entre les divers intervenants permettant ainsi une meilleure conservation des milieux naturels.

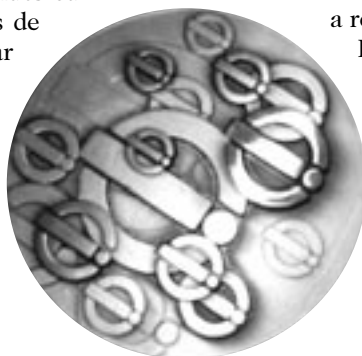
L'ABQ et l'OUQ croient fortement que la réalisation de ce congrès conjoint donne à leurs membres des pistes prometteuses pour la protection et à la préservation de la nature en ville, et ce, à toutes les étapes de planification et de réalisation de projets urbains.

Le CIQ remet une distinction à un urbaniste

Monsieur Claude Beaulac, président de l'Ordre des urbanistes du Québec a remis à M. Bruno Bergeron, urbaniste, le Mérite du CIQ.



Monsieur Bergeron s'est vu offrir cette récompense pour son engagement personnel, pour son leadership et sa détermination, ce dernier sait faire rayonner le statut professionnel et contribue de façon remarquable à la diffusion des valeurs d'excellence et d'intégrité.



La MAMSL obtient un prix d'excellence

Lors du congrès annuel de l'Institut canadien des urbanistes (ICU) tenu à Toronto du 11 au 14 juillet dernier, son président, M. Ron Shishido, a décerné un prix d'excellence dans la catégorie Innovation au ministère des Affaires municipales, Sport et Loisir (MAMSL) pour l'édition Web du guide **La prise de décision en urbanisme**.

Le prix de la catégorie Innovation souligne l'introduction d'un concept original ou le raffinement d'une technique ou d'une méthode déjà en vigueur. C'est M. Alain Caron qui a reçu le prix à cette occasion au nom de la Direction de l'aménagement et du développement local, de la Direction des affaires juridiques et du Service de l'information et de l'édition du MAMSL.

M. Caron, qui est le responsable de la rédaction du Guide, est aussi chargé de cours à l'ÉSAD, où il dispense le cours Urbanisation et urbanisme.

Il s'agit en fait de la troisième édition, en format électronique, revue et largement augmentée de **La prise de décision en urbanisme**, une véritable boîte à outils en matière d'urbanisme.

Le guide comporte cinq sections sur autant de catégories d'outils (planification, réglementation, protection de l'environnement, financement et maîtrise foncière, intervention). Ces sections se ramifient en plusieurs fiches traitant des éléments qui influencent la prise de décision en urbanisme. Chaque fiche expose l'utilité de l'outil présenté, ses caractéristiques et les références légales qui s'y rattachent. Une sixième section traite des acteurs et des processus.



Le guide peut être consulté à l'adresse :
http://www.mamsl.gouv.qc.ca/amenagement/outils/amen_outi.htm

PIERRE BÉLANGER
ÉCONOMISTE

Stratégies

municipales en matière d'habitation et de développement résidentiel.

Analyses

de marché et positionnement marketing de projets (résidences personnes âgées, condominiums, immeubles à vocation mixte...).

Potentiel

de mise en valeur de grands projets urbains (plans d'ensemble) et retombées financières.

Développement

de produits (neuf, recyclage) et paramètres d'aménagement / de construction (PIIA, ententes de développement).

Études

socio-démographiques et consultation professionnelle (urbanistes, architectes, avocats).

**25 ans d'expérience et de savoir-faire
au service des intervenants du marché
immobilier résidentiel du Québec.**

pierrebelanger@bellnet.ca

2120 rue Sherbrooke Est, bureau 202
Montréal (Québec) H2K 1C3

Téléphone : (514) 523-1905

Télécopieur : (514) 523-2120



Habitation :

La Ville de Montréal récipiendaire de deux prix nationaux

La Ville de Montréal a reçu en octobre dernier un des Prix d'excellence en habitation de 2004 décerné par la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL). Le thème du concours cette année était « Pratiques exemplaires pour le logement abordable ». C'est le programme Domi-cible, lancé en 2001 par l'ancienne Ville de Montréal, qui a mérité cet honneur. Il s'agissait d'un programme d'aide à l'achat d'un petit immeuble locatif pour propriétaire occupant. Ce programme offrait de 3 000 \$ à 8 000 \$ pour l'achat et l'occupation d'un immeuble existant de deux à cinq logements dans des quartiers défavorisés. Plus de 558 ménages (dont 82,6 % accédaient à la propriété) ont ainsi pu devenir propriétaires de petits « plex ».

Domi-cible un outil de revitalisation

Domi-cible, le programme primé par la SCHL, visait comme principal objectif de faciliter l'accès à la propriété pour attirer un plus grand nombre de propriétaires-occupants dans les secteurs défavorisés de Montréal, où ils étaient sous-représentés. Les propriétaires-occupants étant sur place, ils peuvent veiller à l'amélioration d'un parc de logements, ce qui favorise l'enracinement de la population et la mixité sociale. Domi-cible a aussi contribué à la revitalisation des quartiers ciblés.

Un autre élément clé novateur du programme — une formation sur l'entretien et la gestion d'un petit immeuble locatif — a permis aux acquéreurs de bien connaître les exigences rattachées au statut de propriétaire-bailleur, et a même permis à certains d'éviter de se retrouver dans des conditions économiquement précaires. La formation proposée par Domi-cible était la première du genre à couvrir autant les aspects propres à l'achat que ceux reliés à la gestion d'un petit immeuble locatif.

Selon la communiqué de la SCHL « Domi-cible constitue un bon exemple des mesures pouvant être mises en place par les municipalités du pays pour favoriser l'accès à la propriété tout

en insufflant une nouvelle vitalité dans les quartiers moins nantis ». À Montréal, un nouveau programme lancé en décembre 2003 s'inspire de Domi-cible et comporte un volet pour l'acquisition d'un petit immeuble locatif. Et tout comme Domi-cible, il est accompagné d'un programme de formation pour les acheteurs potentiels.

Mentionnons que trois autres initiatives québécoises se sont également vu décerner un prix d'excellence de la SCHL en 2004, la Coopérative d'habitation du Couvent de Saint-Henri (Montréal), Chambreclerc Phase II (Montréal) et la Coop de Solidarité en Soins et Services La Corvée (Saint-Camille).

Un prix pour la stratégie montréalaise en matière de salubrité Montréal a également remporté le Prix commémoratif Robert Hale Jr. de l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine (ACHRU) pour sa stratégie d'intervention en matière de salubrité et d'entretien des logements (projet issu du Sommet de Montréal). Rappelons qu'en plus d'une mise à jour des normes réglementaires, la nouvelle approche montréalaise, adoptée en 2003, dote les arrondissements de moyens importants pour sa mise en application. Dorénavant, les amendes peuvent être cumulées. De plus, tous les arrondissements ont le pouvoir d'intervenir dans des situations graves où le propriétaire ne peut pas ou ne veut pas agir. Les arrondissements peuvent alors faire exécuter des travaux et ce, sans autorisation préalable du tribunal. Ils peuvent aussi, au besoin, ordonner l'évacuation d'un logement non conforme.

Pour de plus amples renseignements sur les projets primés de la Ville de Montréal, visitez le site :
<http://www.habitermontreal.qc.ca/fr/comm/index.html>

Pour de plus amples renseignements sur les prix d'excellence de la SCHL, visitez le site :
<http://www.schl.ca/fr/prai/su/prdeha/index.cfm>

Faits saillants du programme Domi-cible

- Nombre de logements : 558
- Aide financière de 3 000 \$ pour un duplex, de 6 500 \$ pour un bâtiment de trois ou quatre logements, et de 8 000 \$ pour un bâtiment de cinq logements.
- Prix moyen d'acquisition : 112 849 \$ pour un bâtiment de deux logements, et 183 992 \$ pour un immeuble de cinq logements

Contributions

- Ville de Montréal et Société d'habitation du Québec (budget de subvention, aide financière pour formations spécifiques à l'acquisition de petits immeubles locatifs)
- Société canadienne d'hypothèques et de logement (aide financière pour formations spécifiques à l'acquisition de petits immeubles locatifs)
- Multi-Prêts Hypothèques (mise en œuvre d'une calculatrice des paiements hypothécaires adaptée à l'acquisition de petits immeubles locatifs)

Rénovation Québec

32 M\$ cette année pour améliorer le logement de 8 500 ménages

Le ministre des Affaires municipales, du Sport et du Loisir, monsieur Jean-Marc Fournier, a annoncé en novembre l'octroi de 32 M\$ pour le programme *Rénovation Québec*, démontrant ainsi que le gouvernement du Québec entend maintenir son appui aux centres urbains dans leur effort pour réhabiliter les secteurs résidentiels en déclin.

« Grâce à ce programme, les villes du Québec peuvent poursuivre ou accélérer leurs interventions en rénovation résidentielle dans les secteurs qui en ont le plus besoin. La réalisation de ces travaux a un effet mobilisateur sur l'amélioration de la qualité de vie et de l'habitat tout en stimulant l'activité économique et ce, partout au Québec », a indiqué le ministre Fournier.

À la Société d'habitation du Québec, chargée d'administrer ce programme, on estime que le programme générera des investissements totaux de 224 M\$, qu'il améliorera le logement de quelque 8500 ménages tout en contribuant à créer plus de 3300 emplois directs ou indirects.

Rappelons que le programme *Rénovation Québec* s'adresse à l'ensemble des municipalités du Québec. Le financement de ce programme est partagé entre la Société d'habitation du Québec et les villes participantes. Au cours des deux dernières années, plus d'une cinquantaine de municipalités y ont adhéré. La Société canadienne d'hypothèques et de logement contribue également à son financement pour l'aide allouée à des ménages à faible revenu. En effet, le programme favorise, notamment, la rénovation résidentielle des secteurs en déclin dans lesquels se retrouve une proportion importante de ménages à faible revenu. Par ailleurs, 10% du budget global, soit 3,2 M\$, est réservé au « *Volet de conservation du patrimoine bâti* », dont la gestion est assurée par le ministère de la Culture et des Communications.

« Des mesures en habitation comme *Rénovation Québec*, combinées à d'autres programmes comme ceux qui couvrent les infrastructures, donnent au gouvernement et au monde municipal de formidables outils pour améliorer les conditions de logement et la qualité de nos milieux de vie », a conclu le ministre Fournier.

CALENDRIER DES ACTIVITÉS

2005

3 février à Montréal

Règlements d'urbanisme à caractère discrétionnaire

Conférencier : Me Jean-Pierre St-Amour

Hôtel Maritime Plaza, Montréal

De 9 h à 17 h

16 mars à Montréal, Auberge Universel

22 mars à Beauport, Manoir Montmorency

La protection et une mise en valeur du paysage québécois

De 9 h à 17 h

14 avril à Sainte-Foy

Des présentations visuelles réussies

Hôtel Clarion, Sainte-Foy

De 8 h 30 à 17 h

20 participants maximum

9 juin à Sainte-Foy

« La déontologie et le système professionnel : règles d'éthique pour les urbanistes ».

Hôtel Clarion, Sainte-Foy

De 9 h à 17 h

17 au 20 juillet

Congrès annuel de l'ICU

Frontière de l'urbanisme et du design

Type : Congrès conjoint ICU/AACIP

Lieu : Calgary, Alberta

Info : Institut canadien des urbanistes

<http://www.cip-icu> • 1-800-207-2138

27 et 28 septembre

Rédaction persuasive

Hôtel Maritime Plaza, Montréal, de 9 h à 17 h

Pour de plus amples renseignements sur les formations de l'OUQ, veuillez consulter le site Internet de l'OUQ au www.ouq.qc.ca

Les années 60 : Montréal voit grand

Portrait d'une ville qui fut considérée prototype de la métropole de demain

Au cours des années soixante, les profondes transformations de Montréal en ont fait un archétype des grandes métropoles occidentales. À titre d'hôte de l'exposition universelle de 1967, Montréal a confirmé son statut de ville de l'avenir sur la scène internationale. Du **20 octobre 2004 au 11 septembre 2005**, le Centre Canadien d'Architecture illustrera les processus qui ont entraîné cette mutation spectaculaire reconnue à travers le monde en présentant l'exposition **Les années 60 : Montréal voit grand**.

Poursuivant une longue investigation sur Montréal, cette exposition est la troisième d'une série du CCA qui met l'emphasis sur des moments marquants de l'histoire de la ville. La première fut *Montréal, ville fortifiée au XVIII^e siècle*, présentée en 1992, et la seconde, *Montréal métropole, 1880–1930*, présentée en 1998. Ces projets démontrent l'intérêt indéfectible du CCA à l'égard de la thématique du phénomène urbain – comment la ville a été imaginée et réalisée à travers le temps.

Pour Phyllis Lambert, directeur fondateur et président du conseil des fiduciaires du CCA, « L'exposition *Les années 60 : Montréal voit grand* soulignera l'étonnante capacité de la métropole de se transformer en profondeur durant les années soixante, ainsi que son importante croissance marquée par des projets d'envergure tels Expo 67, la Place Bonaventure et le métro. Autant de projets qui, par ailleurs, ont eu un fort retentissement international. L'exposition soulignera également la prise de position des montréalais contre les destructions massives et évoquera, entre autres, la conscientisation d'un besoin de renouveau social manifesté par les citoyens dans l'affaire Milton-Parc et par la Ville, par la mise en place des Habitations Jeanne-Mance ».

Au fil des salles, à travers des maquettes originales, des témoignages photographiques, journalistiques ou d'acteurs importants de l'époque, l'exposition décrira la transformation profonde de la ville, tant en ce qui a trait aux projets d'urbanisme qui ont alors été imaginés, qu'à travers les réalisations architecturales qui les ont matérialisés et l'enthousiasme qu'elles ont généré.

Au Canada comme au Québec, les années 1960 sont celles d'une importante croissance qui est la toile de fond d'une évolution non moins significative du paysage urbain. Montréal est le chef de file international de cette croissance. D'ambitieux projets, parfois inédits, sont mis en œuvre. De grands immeubles et des complexes synonymes de puissance économique se développent, nécessitant la création d'infrastructures nouvelles : autoroutes, ponts, tunnels, voies rapides et métro, lequel, à longue échéance, a permis le développement d'un réseau unique de galeries souterraines.

Pour André Lortie, commissaire et designer de l'exposition : « *Les années 60 : Montréal voit grand* tirera certainement une part de son originalité de sa contribution à l'histoire de l'architecture et de la pensée sur la ville. Si Montréal est singulière parmi les villes occidentales compte tenu des puissantes mutations qui ont transfiguré son paysage durant les années 60, elle est également archétypique de ces phénomènes que l'on retrouve en Amérique du Nord,



Archives nationales du Canada, Ottawa • The Montreal Gazette

en Amérique du Sud ou en Europe ». Les visiteurs seront donc sensibilisés au réseau des échanges internationaux et à la place qu'y tient Montréal durant cette période où la métropole canadienne s'ouvre au monde.

Né à Montréal, André Lortie est architecte et enseigne présentement à l'école d'architecture de Rouen et à l'école doctorale « Ville et environnement » (Université Paris-VIII). Ses recherches portent sur les grandes villes occidentales, leur forme, leurs réseaux, leurs dynamiques de transformation, ainsi que sur certains architectes et urbanistes majeurs, autant d'angles différents permettant d'aborder les phénomènes métropolitains et leurs effets sur l'architecture des villes. Ses travaux ont fait l'objet d'expositions et de publications, notamment au Pavillon de l'Arsenal, à Paris.

L'exposition est accompagnée d'un catalogue de 208 pages, richement illustré en couleur et en noir et blanc. Cet ouvrage, réalisé sous la direction d'André Lortie, est une collaboration entre le CCA et la maison d'édition Douglas & McIntyre. Il sera disponible à la Librairie du CCA au coût de 55 \$ et distribué ailleurs au Canada et à l'étranger.

Parallèlement à cette exposition, le CCA présentera *Site spécifique Montréal 04 : Photographies par Olivo Barbieri* dans sa salle octogonale. On y retrouvera des photographies, commissionnées par le CCA, prises en hélicoptère au cours de l'été 2004, qui montreront des projets majeurs de la ville d'aujourd'hui.

Les années 60 : Montréal voit grand entre dans le cadre d'une collaboration entre sept musées canadiens animés du désir de promouvoir le rôle significatif qu'a joué le Canada dans l'avancement social et culturel durant la période charnière des années 60. Entre l'automne 2003 et l'hiver 2006, des expositions et programmes publics sont aussi proposés par le Musée des beaux-arts de Montréal, le Musée McCord d'histoire canadienne, la Vancouver Art Gallery, le Musée des beaux-arts du Canada, le Musée canadien de la photographie contemporaine et le Musée canadien des civilisations.

Le Centre Canadien d'Architecture est un centre international de recherche et un musée créé avec la conviction que l'architecture est d'intérêt public. Fort de ses vastes collections, le CCA est un chef de file dans l'avancement du savoir et de la connaissance, ainsi que dans l'enrichissement des idées et des débats sur l'art de l'architecture, son histoire, sa théorie, sa pratique et son rôle dans la société.



Ouvrez la porte à l'assurance de groupe auto, habitation et entreprise de La Personnelle

Et découvrez les nombreux avantages de votre nouveau régime :

- Rabais de groupe
- Choix de protections pour votre auto*, votre habitation et votre entreprise
- Conseils d'agents professionnels
- Service d'indemnisation parmi les meilleurs au Canada

Simple comme bonjour !

Demandez une soumission au **1 888 597-3673**
Pour plus d'information, visitez www.lapersonnelle.com


laPersonnelle


Ordre des
Urbanistes du
Québec

* L'assurance auto n'est pas offerte en Manitoba, en Saskatchewan et en Colombie-Britannique, où l'achat d'assurance est obligatoire.

Le Mont Pinacle

Responsabilité des conseillers municipaux dans leurs pouvoirs réglementaires

Mathieu Quenneville, avocat, Lavery, de Billy, S.E.N.C.R.L. / L.L.P.

Les citoyens d'une municipalité appliquent souvent une grande pression sur leurs conseillers municipaux pour qu'ils exercent leurs pouvoirs réglementaires afin d'empêcher des activités qui sont à leurs yeux indésirables pour la collectivité. L'exercice intempestif de ce pouvoir peut parfois être susceptible d'entraîner la responsabilité civile de la municipalité et des membres du conseil de ville. Cela ne doit toutefois pas signifier que les membres du conseil doivent éviter d'amender leur règlement d'urbanisme dans tous les cas où un dossier est litigieux. Mais quelles sont les limites que doivent alors respecter les conseillers municipaux lorsqu'ils désirent amender leur réglementation d'urbanisme ?

Malheureusement, aucune règle ne permet de faire face à toutes les situations et le conseiller juridique doit toujours apporter une grande attention à la situation factuelle. Néanmoins, dans l'arrêt *Entreprises Sibeca inc. c. Frelighsburg (municipalité)*¹ la Cour suprême a établi dernièrement certaines lignes directrices qui permettront de délimiter la responsabilité des municipalités et des membres du conseil dans le cadre de l'exercice de leurs pouvoirs réglementaires, et particulièrement lors de l'adoption de règlements ayant pour objectif le développement durable du territoire.

Les faits

En 1988, l'entreprise Sibeca acheta plusieurs terrains, dont le sommet du mont Pinacle, situés sur le territoire de la municipalité de Frelighsburg (ci-après « la municipalité »). Sibeca avait alors l'intention d'aménager à cet endroit un centre de ski alpin, un terrain de golf et une aire résidentielle. À l'époque, par résolution, la municipalité avait donné son accord au projet, mais elle voulait néanmoins encadrer la réalisation du développement par une réglementation qu'elle devait alors adopter incessamment. L'adoption de cette résolution était toutefois contestée par une association de citoyens, partisans de la conservation du mont Pinacle.

Il est utile de préciser qu'à cette époque, la municipalité n'avait pas encore adopté sa réglementation d'urbanisme qui devait mettre en œuvre le schéma d'aménagement adopté par la Municipalité régionale de comté. Le projet de Sibeca respectait tout de même les orientations du schéma.

En 1991, le projet de Sibeca bat de l'aile en raison de la conjoncture économique et le projet récréatif doit temporairement être suspendu.

Au printemps 1993, trois permis de construction sont délivrés par la municipalité pour la construction de maisons-témoins. Sibeca commença enfin son projet, mais fait alors face à plusieurs problèmes : contestation administrative, mauvais temps, vandalisme, problèmes de sous-traitance etc. Pour cette raison, aucun travail n'est encore fait à l'automne 1993 lorsque le plus important problème de Sibeca est apparu : un nouveau conseil de ville a été élu. Ce conseil était alors formé en grande partie par les membres de l'Association pour la conservation du mont Pinacle, farouches opposants au projet de Sibeca.

Alors que les permis qui avaient été délivrés à Sibeca devenaient périmés et que la construction des bâtiments n'avait pas encore débuté, le nouveau conseil de ville déposa un avis de motion annonçant la modification du règlement de zonage. En effet, plutôt que d'adopter un nouveau règlement de zonage, afin de respecter le schéma d'aménagement, la municipalité préféra simplement modifier le règlement de zonage existant.

Ainsi, avant d'entreprendre un projet de construction, les promoteurs devaient dorénavant soumettre à la municipalité un plan d'aménagement d'ensemble pour le terrain devant être développé. De plus, toutes les nouvelles constructions devaient être adjacentes à des rues publiques et les activités de ski alpin devenaient prohibées. Considérant que ses permis étaient devenus périmés et qu'elle devait donc respecter cette nouvelle réglementation faute d'entente avec la municipalité, Sibeca pris la décision de subdiviser son terrain et de procéder à des ventes de terrains successives. Cela l'empêcha, selon elle, de réaliser d'importants profits. Sibeca décida donc de poursuivre la municipalité pour la perte des profits qu'elle croyait avoir pu réaliser en vendant individuellement les lots du développement projeté.

La Cour suprême devait donc déterminer si les modifications apportées à la réglementation d'urbanisme par la municipalité avaient été faites légitimement par la municipalité ou bien si la municipalité, par les gestes qu'elle avaient posés, avait bloqué illégalement le projet de Sibeca.

¹ REJB 2004-70874 (C.S.C.).

La décision

Dans un premier temps, il est utile de rappeler que les tribunaux ont depuis longtemps reconnu qu'en soi, l'exercice du pouvoir législatif par une municipalité ne constitue pas une source de responsabilité et ce, même si cela avait pour effet de diminuer la valeur du terrain d'un contribuable. Les tribunaux sont en effet très réticents à intervenir dans le cadre de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire par la municipalité, dans la mesure où il n'y a pas la preuve de mauvaise foi, d'abus de droit ou de fraude.

La Cour suprême, sous la plume de l'Honorable Marie Deschamps, a circonscrit l'étendue de la mauvaise foi en mentionnant que cela englobait non seulement les actes qui sont délibérément accomplis dans l'intention de nuire, mais également ceux qui se démarquent tellement du contexte législatif dans lequel ils sont posés qu'un tribunal ne peut raisonnablement conclure qu'ils l'ont été de bonne foi.

Par ailleurs, la Cour ajoutait que la mauvaise foi administrative en droit canadien n'existe pas. Ainsi, si le tribunal vient à la conclusion que les membres du conseil sont de bonne foi dans le cadre de l'exercice de leurs pouvoirs, la municipalité ne pourrait pas être reconnue coupable sur la base de la mauvaise foi de la municipalité. En effet, cette dernière ne peut agir que par l'intermédiaire des conseillers et ne peut pas avoir une intention distincte de ces derniers.

Or, il est vrai qu'avant d'être élus au conseil de ville, les citoyens s'étaient ouvertement prononcés contre le projet de Sibeca. Toutefois, la preuve avait démontré que la protection du Mont Pinacle avait toujours constitué une préoccupation pour le conseil de ville, autant pour les membres du conseil visés par l'action de Sibeca que pour ceux qui les avaient précédés.

Ainsi, considérant que la protection de l'environnement du Mont Pinacle constituait une question d'intérêt municipale certaine, la Cour est venue à la conclusion que l'intervention des membres du conseil, et conséquemment de la municipalité, ne pouvait être qualifiée de mauvaise foi.

Il faut se rappeler que les modifications apportées au règlement de zonage de la municipalité respectaient le schéma d'aménagement de la Municipalité régionale de comté. Par ailleurs, la municipalité a posé des gestes afin de régir le développement de son territoire et la réalisation des objectifs qu'elle estimait d'intérêt municipal. Or, la Cour était d'avis que la protection de l'environnement ne pouvait constituer un but illégitime pour le conseil. À ce sujet, l'Honorable juge Deschamps mentionnait :

« Même si la conservation de l'environnement fait l'objet de lois spécifiques, la protection de l'environnement naturel du territoire municipal ne peut pas constituer un but illégitime pour un conseil municipal. Corollairement, un tel objectif ne devient pas illégitime parce qu'il est poursuivi par des conseillers publiquement identifiés à la conservation du Mont Pinacle » (les soulèvements sont de nous).

Par conséquent, dans la mesure où une municipalité adopte des règlements qui sont conformes au schéma d'aménagement, les tribunaux hésiteront réellement à intervenir à l'égard des décisions prises par le conseil de ville, surtout lorsque ces décisions sont prises dans l'intérêt public, telles que celles qui concernent la protection de l'environnement. Ainsi, cet arrêt pourrait rassurer les membres des conseils de ville qui désireraient légiférer pour favoriser le développement durable du territoire de la municipalité. Cela ne fait toutefois pas en sorte, selon nous, que les municipalités peuvent maintenant faire abstraction des droits acquis auxquels les citoyens peuvent bénéficier, ni écarter les principes applicables en matière d'expropriation déguisée.

Le Partenariat du Quartier des spectacles et les personnes itinérantes : un mariage arrangé ?

Marie-Hélène Poirier, BA. Sociologie, UQAM, Candidate à la Maîtrise en Urbanisme à l'Université de Montréal, depuis septembre 2003. Assistante de recherche à l'Institut national de recherche scientifique urbanisation, culture et société.

Il se trouve entre le Quartier latin, le Quartier des affaires, le Vieux Montréal et le Quartier International, un quartier bien de son temps, celui des spectacles, dont son appellation ne fait déjà plus l'unanimité. En effet, Montréal est à l'ère des quartiers thématiques.

La métropole occupera dorénavant une place d'importance parmi les destinations culturelles et touristiques. Dans la documentation promotionnelle distribuée¹, on peut lire que *Le Quartier des spectacles est un territoire en équilibre dynamique où cohabitent, en harmonie, résidents, artistes, étudiants, commerçants et festivaliers*. Qu'en est-il de la présence des personnes itinérantes considérées, véritables « indigènes » de ces lieux ?

Les orientations, sur papier, du Partenariat du Quartier des spectacles (QS²) sont très nobles ; il est question de protection du milieu, de planification d'un développement de vie communautaire, étudiante et surtout artistique. Le but avoué est de réaliser une destination internationale en misant sur la notoriété que bénéficie la ville de Montréal quant à son volet culturel.

La concrétisation de la vision du Partenariat passera par une mise en valeur de l'environnement urbain existant. De beaux projets sont sur la table, comme celui du carrefour des « Mains » (Saint-Laurent, Sainte-Catherine) qui sera revampé, une signalétique et un mobilier urbain distinct viendront aussi identifier le quartier, des sentiers découverts seront aussi tracés dans le secteur. Le couvert végétal verra sa superficie augmenter. Des artistes locaux viendront aussi contribuer à l'expression et au rayonnement du territoire. La mise en lumière de différents bâtiments à caractères patrimoniaux et l'aménagement d'un parc près de la zone résidentielle des habitations Jeanne-Mance apporteront, de la même façon, une plus-value au secteur.

Un des objectifs majeurs semble prendre en considération les attentes des intervenants locaux, mais, après vérification, aucun partenaire présent ne sert à promouvoir et à défendre les intérêts des personnes itinérantes qui gravitent autour de ces fameux pôles culturels soit le Quartier latin et la Place des Arts.

Nathalie Nadon, organisatrice communautaire au Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal (RAPSIM), constate que les limites de l'éventuel QS, rencontrent à plusieurs endroits des lieux qui appartiennent à l'itinérance depuis fort longtemps. Une forme d'appropriation spontanée de certaines intersections, terrains vacants, places et parcs qui rejoignent dorénavant les limites du QS. L'achalandage généré par les différents attraits, les installations sanitaires mises à disposition représentent aussi, règle générale, une formule gagnante afin d'attirer les personnes itinérantes.

Selon Monique Savoie, représentante de la Société des Arts technologiques, (S.A.T.) il est primordial d'établir des relations avec les gens de la rue. « *En faisant des interventions ponctuelles, parce que personne n'est assez bête pour se dire on va « policer » et ça va aller mieux. Ce qu'on se demande, c'est comment on peut faire des interventions culturelles, comment on peut l'amener sur la rue [la culture] en respectant les occupants des lieux...* »

Le partenariat du Quartier des spectacles, idée originale de l'ADISQ, a été mis sur pied dans la foulée des événements reliés au Sommet de Montréal 2002. Il s'agit d'un organisme à but non lucratif qui rassemble les divers intérêts du secteur en question.³

En considérant que les villes de Londres, Paris et de New York, par exemple, parvenaient à attirer une majorité de touristes dans leurs salles de spectacles, les gens de l'ADISQ, Spectra, Tourisme Montréal, Juste pour Rire, Place Desjardins, Théâtre Saint-Denis... tous membres du Partenariat du Quartier des spectacles, ont décidé à leur tour d'agir dans cette perspective.

Mais sur quoi misent-ils donc ? Mis à part les acquis culturels déjà en place, en parlant de l'esprit très in de ce secteur considéré comme faisant partie de l'Est de Montréal, il y a les salles de spectacles dignes de ce nom. Manifestement, selon le document *Partenariat des spectacles : le Quartier des spectacles une destination culturelle...* les partenaires et promoteurs comptent sur l'animation urbaine existante, celle qui serait typique aux quartiers centraux. Les prostitué(e)s, les marginaux, jeunes

¹ Le document *Partenariat des spectacles : le Quartier des spectacles une destination culturelle...*

² Ce dernier sera délimité, au Nord, par les rues Sherbrooke, à l'Est par Berri, au Sud par René-Lévesque et à l'Ouest par City Concellor.

³ Le partenariat est composé de 21 membres; 3 représentants de la Ville de Montréal, 1 représentant du gouvernement du Québec, 17 membres provenant des milieux culturels, commerciaux, immobiliers, résidentiels et éducatifs. Aucun représentant du secteur communautaire n'est actuellement présent à l'intérieur du Partenariat.

et vieux, les personnes itinérantes, les résidents, les commerçants, les touristes et les festivaliers participent, sans aucun doute, à créer l'ambiance éclectique si recherchée de ces lieux.

C'est à l'intérieur de la superficie occupée par les différents festivals, essentiellement durant l'été, qu'on remarque une plus grande présence d'agents de sécurité privés. Une proportion importante du phénomène de judiciarisation des personnes itinérantes se produit dans ces situations. En effet, il faut protéger la sécurité des gens qui y circulent, mais la question que se pose Pierre Deschênes, directeur général du Partenariat du Quartier des spectacles, est : « À l'intérieur du périmètre de sécurité ça va bien, mais à l'extérieur du périmètre, ce n'est plus la responsabilité des organisateurs (...) donc comment cette zone tampon qui se trouve à faire partie du QS pourrait être mieux gérée... On ne le sait pas encore. »

Des inquiétudes se font sentir de la part des propriétaires de salles de spectacles. C'est le cas notamment de ceux du Club Soda, dont certains de ses clients ont été victimes d'agressions lorsqu'ils se trouvaient à l'extérieur de l'établissement. Le Monument National, pour sa part, se dit chanceux de pouvoir accueillir sa clientèle dans son vaste

hall d'entrée. Monique Savoie, à cet endroit, précise que « *personne autour de la table du partenariat souhaite appliquer une forme de répression, par contre il y a certainement quelque chose qu'il faille dire, c'est qu'il y a un problème de sécurité dans le secteur et qui n'est pas toujours associé aux itinérants.* »

En terminant, Roméo Demers, résident et représentant de la Table de concertation du faubourg Saint-Laurent, continue de croire qu'il ne faudrait absolument pas que le QS soit à fonction unique. « *C'est un quartier qui devrait conserver son sens historique et on ne peut en faire un quartier uniquement de spectacles, il faut garder cet élément de diversité et au sein du Partenariat lui-même, je crois que cette philosophie est présente.* »

Le futur Quartier des spectacles possède, *a priori*, un atout considérable qui lui procure cette touche insolite. Cependant, dans la présentation des stratégies d'aménagement du QS, même si ces derniers misent beaucoup sur la cohabitation des fonctions et des individus, en parlant des personnes itinérantes, on pourrait croire que celles-ci risquent d'être évacuées au profit de la sécurité. Voilà donc un paradoxe de taille qui pourrait être revisité, d'ici peu, par les membres du Partenariat du Quartier des spectacles.

The City of Montreal has developed into a world-class cultural and tourism destination. The City's promotional documentation touts that its "Quartier des spectacles" is a dynamic district where residents, artists, students, businesspeople and festival-goers alike can peacefully coexist. But what about the homeless, the true "indigenous" inhabitants of these neighbourhoods? Where do they fit into the equation?

La Société canadienne d'hypothèques et de logement, dans le cadre d'une entente spécifique avec l'OUQ, présente des études qui sont d'intérêts pour les urbanistes et autres professionnels de l'aménagement. Vous pouvez consulter diverses études sur le site Internet de la SCHL à l'adresse suivante : www.schl.ca

L'îlogramme : un modèle de développement durable et agréable

Fanis Grammenos, chercheur principal à la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), fgrammen@schl.ca

Conception de tracés de rue efficace, viable et attrayante. Depuis un siècle, la popularité des banlieues a grandi de façon exponentielle dans pratiquement tous les grands centres du pays.

Les études n'ont cessé de démontrer que la plupart des familles canadiennes vivent, ou veulent vivre, dans des quartiers tranquilles, sûrs et plaisants, toutes des caractéristiques clés offertes par la banlieue moderne.

Mais dans la course pour aménager des collectivités qui plaisent aux Canadiens, l'une des façons les plus importantes d'offrir ces caractéristiques recherchées est également devenue l'une des plus fréquemment oubliées : le recours à un tracé de rue efficace, viable et très agréable.

Un tracé de rue bien conçu peut faire davantage que seulement faciliter la circulation des véhicules. Il peut contribuer à créer des milieux sûrs, calmes et sains qui rehaussent considérablement la qualité de vie et le cachet d'une collectivité.

Actuellement, les urbanistes hésitent généralement entre les impératifs dictés par l'infrastructure et la fluidité de la circulation, et les qualités esthétiques d'un quartier.

Les deux tracés les plus populaires de la plupart des banlieues canadiennes, à savoir le tracé orthogonal traditionnel créé au début du XX^e siècle et caractérisé par ses quadrilatères rectilignes et le tracé radioconcentrique qui se distingue par ses boucles et ses culs-de-sac, ont tendance à focaliser sur un de ces aspects essentiels, en laissant l'autre à quai.

Ainsi, la grille orthogonale offre une bonne connectivité et permet de se repérer aisément, mais elle prend beaucoup d'espace et peut aussi être dangereuse, surtout pour les jeunes enfants. En revanche, le tracé radioconcentrique contemporain favorise la sociabilité, il est plus sûr et il utilise mieux les terrains, mais il peut aussi désorienter les résidents et allonger considérablement les déplacements piétonniers.

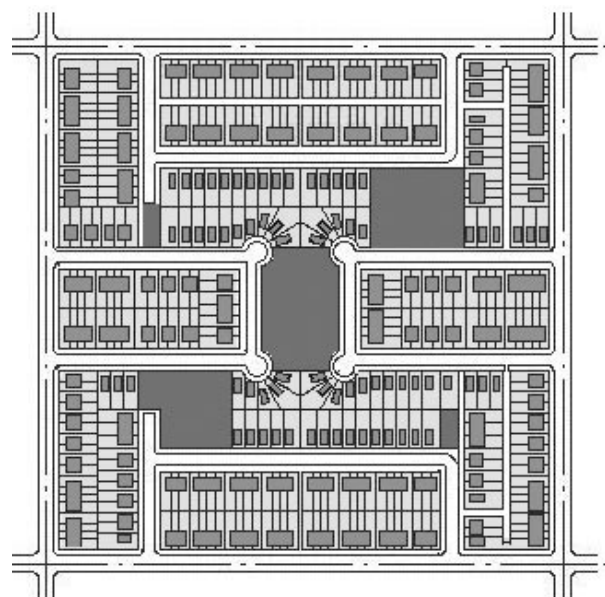
Afin de résoudre cette incompatibilité – et pour aider les urbanistes, les promoteurs et les représentants municipaux à aménager des collectivités plaisantes et pratiques – la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) a étudié à fond pendant trois ans une nouvelle forme de tracé de rue qui prend le meilleur et amenuise les inconvénients des deux modèles d'aménagement classiques : L'îlogramme.

Le meilleur de deux mondes

Combinant la clarté organisationnelle de la géométrie orthogonale et la fantaisie de la discontinuité, l'îlogramme est convivial, paisible, sûr et confortable dans sa connectivité avec l'école, les installations de loisirs, les magasins de détail et les lieux de travail.

Un exemple inspirant de grille exceptionnellement bien organisée nous vient de Savannah, en Géorgie, où les voies de circulation du XVIII^e siècle aménagées aux extrémités de chacun des quartiers protégeaient les aires d'agrément communautaires de la circulation des chevaux et des charrettes, laissant le centre ouvert aux piétons. L'îlogramme transpose dynamiquement ce concept au XXI^e siècle, en faisant de l'espace libre un élément structurel pour réduire au minimum la surface occupée par les rues et diriger la circulation vers des chemins collecteurs et des voies de dégagement à la périphérie.

Le cœur de L'îlogramme est un carroyage de seize hectares (40 acres), encadré par deux rues collectrices et deux rues jumelles de dégagement en sens unique. Les habitations à haute densité donnent sur les rues de dégagement, celles de moyenne densité donnent sur les rues collectrices et les logements de faible densité occupent le centre.



L'un des 16 tracés proposés pour ce quartier de 16 hectares montre l'aménagement possible selon le type de maison. De nombreuses maisons ont une vue directe sur l'espace vert, et la plupart des résidents ne vivent qu'à quelques pâtés de maisons de celui-ci.

L'îlogramme

À l'intérieur de ce carroyage, les rues résidentielles principalement constituées en tracé radioconcentrique empêchent à peu près toute circulation par des non-résidents, rendant le quartier plus sûr et tranquille tout en utilisant l'espace disponible plus efficacement. Les rues intérieures débouchent toutes sur un espace central ouvert, qui sert d'aire de rencontre agréable aux résidents du quartier. En outre, un système continu de sentiers pédestres et d'allées dans les espaces verts permet aux gens de se rendre à pied dans les parcs, les points de transport en commun, les magasins et les autres services en diagonale dans le carroyage, habituellement en moins de cinq minutes.

Efficacité, tranquillité et interconnexion

Avec son tracé radioconcentrique qui se combine à de longs îlots urbains, L'îlogramme peut récupérer près de 7,5 % de l'espace normalement consacré aux rues, réduire les coûts d'infrastructure et d'aménagement jusqu'à concurrence de 30 %, favoriser l'habitabilité et l'attrait du secteur et améliorer la densité d'occupation résidentielle de 12 à 15 %.

Les résidents, les municipalités et les promoteurs y trouvent également d'autres avantages :

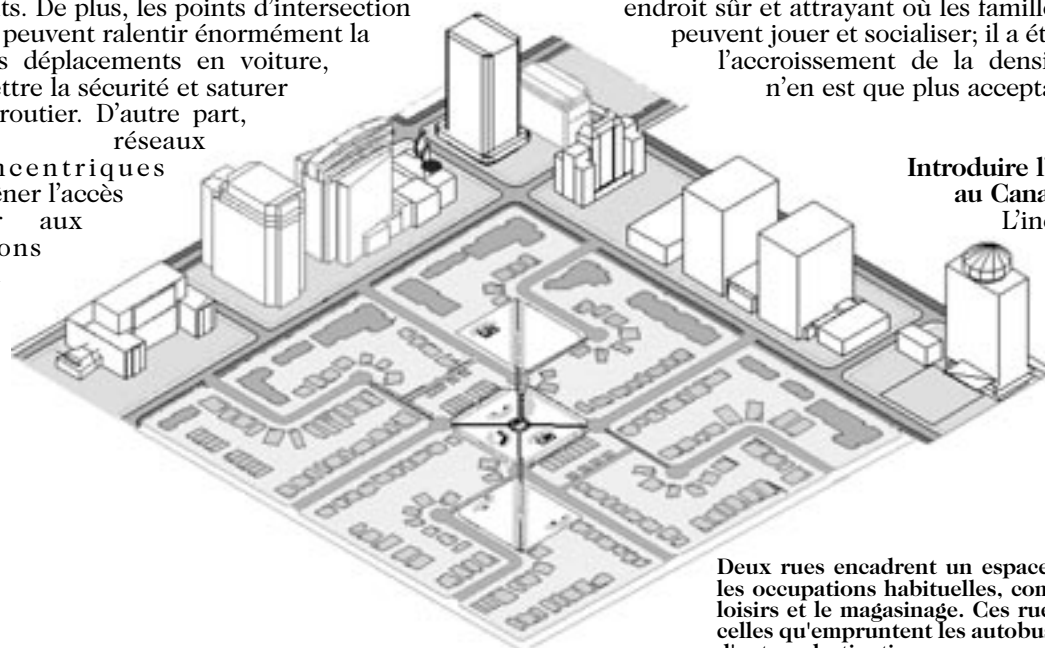
- **Efficacité accrue** – contrairement à la croyance populaire, les rues curvilignes et les terrains de formes irrégulières ont très peu d'incidence sur l'occupation des sols, particulièrement dans les secteurs à faible densité d'occupation. En fait, quand on les compare à des secteurs dont la densité d'occupation est semblable, on constate que les tracés radioconcentriques utilisent en réalité entre 16 et 25 % moins d'espace que le quadrilatère traditionnel.

En outre, la grille urbaine traditionnelle ne convient absolument pas à la circulation. Chacun de ses angles offre 16 voies croisées possibles par opposition aux trois voies croisées des intersections habituelles en T des lotissements. De plus, les points d'intersection de la grille peuvent ralentir énormément la vitesse des déplacements en voiture, compromettre la sécurité et saturer le réseau routier. D'autre part, les réseaux radioconcentriques peuvent gêner l'accès piétonnier aux installations et aux

commodités, allonger les déplacements pédestres et désorienter les piétons.

L'îlogramme supprime les désavantages des deux modèles. Il rend la circulation sûre et aisée par l'entremise des rues de dégagement périphériques, tout en permettant un accès piétonnier facile par les espaces verts interconnectés.

- **Sociabilité** – la sociabilité d'une rue est essentielle pour donner aux résidents un sentiment d'appartenance, de sécurité et de communauté, autant de facteurs essentiels à la satisfaction des résidents. L'îlogramme, par ses rues discontinues, favorise la sociabilité des membres de la collectivité en décourageant la vitesse et le volume de la circulation, ce qui diminue le nombre d'accidents et confère une atmosphère plus sûre au quartier.
- **Aisance des déplacements piétonniers** – on parle ici d'un accès piétonnier aisé et agréable à des commodités comme les écoles, les aires de loisirs, les commerces et les lieux de travail. Dans les quartiers suburbains classiques, les réseaux radioconcentriques indirects et désorientants compromettent l'accessibilité; les commodités sont en général à plus de cinq minutes de marche souhaitées aujourd'hui et la circulation dense rend les rues collectrices et les rues de dégagement peu accueillantes et dangereuses. L'îlogramme facilite les déplacements des piétons grâce à des rues très conviviales qui offrent ce que les habitants recherchent à proximité.
- **Joie de vivre** – qu'ils prennent la forme de parcs, de boulevards ou d'avenues bordées d'arbres, les espaces verts offrent des avantages sociaux et psychologiques considérables, au point que beaucoup de propriétaires-occupants sont disposés à payer davantage pour y avoir accès. Les espaces verts de L'îlogramme procurent un coup d'œil apaisant, des avantages écologiques et un endroit sûr et attrayant où les familles et les enfants peuvent jouer et socialiser; il a été démontré que l'accroissement de la densité résidentielle n'en est que plus acceptable.



Introduire l'îlogramme au Canada

L'incidence de l'îlogramme se fait déjà sentir d'un

Deux rues encadrent un espace réservé à toutes les occupations habituelles, comme le travail, les loisirs et le magasinage. Ces rues sont également celles qu'empruntent les autobus se dirigeant vers d'autres destinations.

bout à l'autre du Canada, des promoteurs et des municipalités y voyant déjà une option viable de développement organisé ou nouveau.

Par exemple, la ville de Stratford, en Ontario, mène actuellement une étude en partenariat avec la SCHL afin de déterminer comment le nouveau tracé pourrait être appliqué à des terrains annexés depuis peu. À Winnipeg, la SCHL travaille avec la Société d'habitation et de rénovation du Manitoba afin d'intégrer l'îlogramme à l'aménagement de 3 000 acres de terrains.

James Gallagher, le consultant en matière de développement immobilier qui surveille la gestion des terrains pour la Société d'habitation et de rénovation du Manitoba, dit que ce nouveau concept est « un mélange intéressant du meilleur de l'aménagement traditionnel depuis 25 ans, et du nouvel urbanisme, axé sur la connectivité. »

« Je gère de grands projets d'aménagement foncier dans l'ouest du Canada depuis 25 ans, dit-il, et je sais pas mal ce qui marche et ce qui ne marche pas. La configuration de L'îlogramme fonctionne très bien pour les résidents en terme de connectivité, et elle fonctionne aussi pour les promoteurs sur le plan de l'attrait commercial, de la productivité et de l'utilisation efficace des terrains.

De plus, le fait que ce tracé sépare les voies de dégagement en paires de rues en sens unique est une autre grande innovation qui a beaucoup de mérite. Cela fait en sorte que les rues animées demeurent le moteur de la circulation commerciale d'un secteur, puisqu'elles sont beaucoup plus connectées, sûres et conviviales pour les piétons, tout en constituant une part beaucoup plus intrinsèque de la collectivité. »

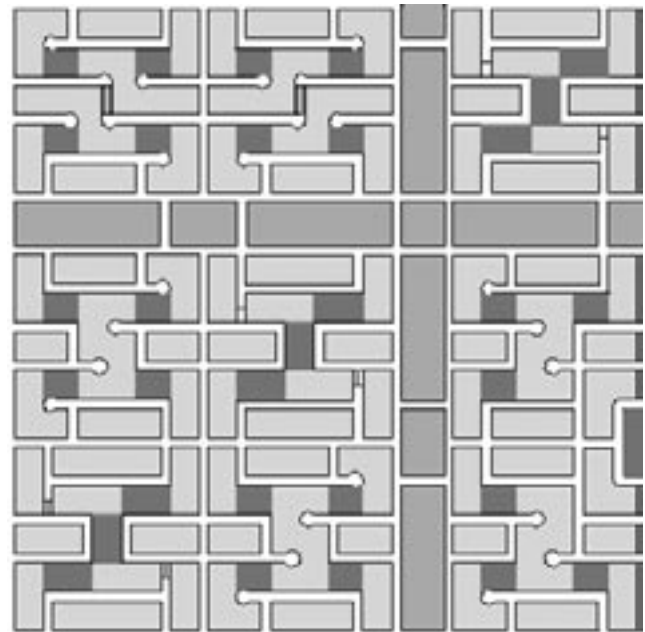
En fusionnant les tracés de rue habituels des banlieues avec les quadrilatères urbains traditionnels, L'îlogramme transforme les rues de dégagement, jadis servant uniquement de voies de circulation, en rues génératrices d'activité. On augmente ainsi la sécurité et la tranquillité des gens en empêchant la circulation transitoire des non-résidents; on maximise le nombre de maisons sans compromettre le bien-être des résidents, on dispose les espaces verts pour qu'ils aient une accessibilité optimale et on permet la réalisation d'une gamme étendue de logements attrayants, qui allie les avantages de la « rue principale » traditionnelle et la commodité d'une artère commerciale à utilisation mixte qui dépend du transport, mais qui, en même temps, le facilite.

Adopté intégralement, L'îlogramme pourrait jouer un grand rôle au Canada, en favorisant l'éclosion de collectivités dynamiques, viables, agréables, saines et très attrayantes.

Pour en savoir plus sur l'îlogramme ou pour consulter la publication de la série « Le point en recherche » de la SCHL intitulée Conception des tracés de rues résidentielles, communiquez avec la SCHL au 1 800 668-2642 ou visitez notre site Web à www.schl.ca. Vous pouvez également échanger sur le sujet avec Mme Jacqueline Meunier de la SCHL, au Québec, par courrier électronique, jmeunier@schl.ca.

Les avantages de L'îlogramme

- Jusqu'à 30 % de chaussées et d'infrastructures routières en moins
- 19 % de terrains à bâtir de plus avec une densité accrue, des coûts moins élevés d'infrastructure et unitaires et des ventes plus rapides
- Une augmentation de 8 à 12 % des surfaces perméables
- Plus d'interconnectivité et de sociabilité; déplacements plus faciles
- Des rues plus sûres et plus tranquilles
- Des collectivités plus attrayantes et plus intéressantes



L'aménagement des espaces verts relie entre elles toutes les rues du quartier. L'espace créé devient un lieu privilégié pour la socialisation informelle et un espace de jeu pour les enfants. Ce sont habituellement des enclaves isolées qui s'ouvrent sur la collectivité.

For about a century now, the suburbs have been experiencing an exponential growth in popularity in practically every major urban centre in the country.

When carefully planned, a road can do much more than optimize traffic. It can contribute to creating safe, peaceful and well-designed neighbourhoods that can have a considerable impact on the quality of life and overall appeal of a community.

Today's planners are generally caught between the need to address infrastructure-related requirements and traffic patterns and the desire to maximize the aesthetic characteristics of a given area.

DOSSIER

Les urbanistes ont-ils peur de la revitalisation urbaine intégrée?

« *Revitalisation urbaine* ». L'expression n'est pas nouvelle. Ce n'est pas d'hier que les urbanistes sont confrontés dans leur pratique au délicat, mais non moins imposant, défi de redonner vitalité à des portions du territoire. « *Revitalisation urbaine intégrée (RUI)* ». Celle-ci l'est peut-être un peu plus. Nouvelle expression commode ? « Buzzword » branché ? Évolution dans les façons de faire ?

Mais justement... Qu'est-ce qui fait qu'une démarche de revitalisation urbaine est « intégrée » ? Peut-être est-ce dans cette nuance, pour paraphraser Pierre Laurence : les urbanistes sont traditionnellement chargés de « faire la ville ». Or il faut maintenant qu'ils s'ouvrent, qu'ils composent avec d'autres acteurs et avec la population pour « faire la ville avec » eux. Ainsi, il arrive désormais que les avenues de solution à la dévitalisation soient imaginées et développées directement par les milieux concernés. Vu sous cet angle, la revitalisation urbaine intégrée serait-elle davantage une affaire de développement social et de concertation ?

La question de la contribution et du rôle des urbanistes à de telles démarches se pose. Doivent-ils adopter la position commode de personne-ressource pour ensuite s'en remettre aux instruments de planification et d'intervention qui leur sont plus familiers ? On peut espérer mieux. La revitalisation urbaine intégrée appelle à des approches renouvelées de l'urbanisme. La présente édition d'Urbanité, en publiant quelques expériences intéressantes et en soumettant certains éléments de réflexion, invite au débat sur cette question.

D'entrée de jeu Gérard Divay, chercheur à l'INRS, relève dans son article les éléments de questionnement que la revitalisation urbaine intégrée soulève, notamment au chapitre des impacts pressentis et de la façon de les mesurer.

Les trois articles qui suivent illustrent l'éventail des pratiques de revitalisation dites intégrées : la revitalisation du quartier Saint-Roch à Québec, l'expérience de Trois-Rivières et le projet pilote de revitalisation urbaine intégrée de la Ville de Montréal. On y constate des échelles d'intervention multiples, des maîtres d'œuvre variés et des façons différentes d'affirmer le caractère « intégré » de chaque démarche.

Pour clôturer ce thème, Pierre Laurence nous rappelle l'évolution des pratiques de revitalisation au Québec, et appelle en conclusion à un renouvellement des pratiques en urbanisme basée sur une nouvelle vision de la ville.

La revitalisation urbaine intégrée : nouvelle appellation ou évolution des pratiques ? Le lecteur en jugera. Il demeure que la place des urbanistes dans les démarches de revitalisation, et inversement l'apport de telles démarches à l'urbanisme, méritent d'être débattus. Nous espérons donc que le présent numéro de la revue saura susciter les réflexions qui s'imposent.

Bonne lecture!

Sylvain Thériault
pour le comité éditorial



La revitalisation urbaine intégrée¹

L'art de réussir un puzzle complexe

Par Gérard Divay, chercheur à l'INRS

La revitalisation urbaine intégrée est « à la mode » ces dernières années. Au Québec, comme dans d'autres pays, elle désigne des interventions publiques sur les quartiers les plus défavorisés, qui visent à améliorer la qualité du milieu de vie et les sorts individuels des résidents. Elle représente la dernière génération d'une suite d'interventions sur de tels quartiers au cours des dernières décennies : rénovation urbaine, amélioration de quartier, renouveau urbain... Les appellations changent; les cibles spatiales restent les mêmes ; la manière d'agir évolue.

Il est cependant un peu superficiel de parler d'effet de « mode ». En principe, la nouvelle appellation s'accompagne d'innovations dans la façon de définir les objectifs, de concevoir les moyens et d'orchestrer leur mise en œuvre. Ces innovations résultent à la fois des leçons des modes antérieurs d'intervention, des nouvelles formes de manifestation de la pauvreté en ville (souvent dans un contexte d'inégalités croissantes) et de la reconnaissance de l'apport des initiatives communautaires. Sur ce plan, les *Comprehensive Community Initiatives* (entre autres au Canada, le mouvement *Vibrant Communities*) qui sont supportées par le mouvement philanthropique, partagent plusieurs caractéristiques avec les opérations de revitalisation urbaine intégrée menées par l'État.

Il est possible de mieux démarquer la revitalisation urbaine intégrée des autres formes d'intervention, en mettant en évidence ses principales caractéristiques qui découlent de l'ambition d'intégration. Que faut-il donc intégrer ? De multiples dimensions.

- Des transformations dans de nombreux secteurs : dans la qualité du milieu de vie (cadre bâti, environnement, état des infrastructures et équipements collectifs), dans le tissu social (notamment, composition sociale, intensité des liens sociaux), dans l'économie locale (emplois, revenus des résidents), dans l'organisation de la vie collective locale (densité du réseau associatif, niveau de participation, prise en charge collective).
- Des initiatives émanant des différentes sphères de la société qui ont chacune leur logique : des organismes publics relevant du central ou des

municipalités, des entreprises privées ou d'économie sociale, des associations et des groupes communautaires.

- Des décisions prises à des échelles différentes : le sort d'un quartier et les différents éléments de la vie de quartier sont d'ailleurs beaucoup plus influencés par les décisions prises au-delà du quartier, qu'il s'agisse de nouveaux trajets d'autobus, d'implantation d'un équipement, de programmes gouvernementaux... Les décisions sont prises à l'échelon de l'arrondissement, de la ville, de la région ou des gouvernements centraux et il faut s'assurer que les incidences locales de ces décisions soient convergentes.
- Des actions qui visent différents niveaux d'organisation sociale : les individus (en particulier les pauvres à qui on offre de l'aide pour qu'ils améliorent leur sort), les réseaux formels et informels qu'on active pour mobiliser le plus d'intervenants possible, les organisations et institutions dont on attend une contribution.
- En raison de ces caractéristiques, toute expérience de revitalisation urbaine mobilise obligatoirement de multiples partenaires aux horizons, aux intérêts et aux ressorts d'action bien différents.

Dans les faits, chaque expérience en vient souvent à privilégier certains aspects plutôt que d'autres. À cet égard, les interventions physiques sur le cadre bâti, les équipements et les infrastructures prennent parfois une place privilégiée. Dans une logique de projet, il faut démontrer rapidement des résultats tangibles pour les décideurs et les bailleurs de fonds et il est souvent plus facile d'obtenir de tels résultats dans des interventions physiques que dans des services aux personnes.

Comme on ne peut pas dans ce court article faire état des diverses pratiques et des résultats d'expériences, revenons à l'essentiel de la revitalisation urbaine intégrée. Elle s'inscrit d'emblée dans une approche holistique qui cherche à prendre en compte et à modifier tous les éléments d'une situation avec la participation de tous les acteurs de cette situation. Elle part du postulat de base que les différentes dimensions de la vie dans un quartier s'influencent mutuellement et qu'en

¹ Ce court texte est inspiré de deux recherches qu'une équipe de l'INRS, Urbanisation, Culture et Société a réalisées pour le compte de la Ville de Montréal. La première est déjà disponible en ligne ; elle analysait les expériences dans plusieurs pays. La seconde le sera dans les prochains mois. Bacqué, M.-H., G. Divay, D. Rose, A.-M. Séguin et G. Sénécal. *Survol de quelques politiques de revitalisation urbaine*, Montréal, INRS Urbanisation, Culture et Société, mars 2003, 115 p. http://www.inrs-ucs.quebec.ca/pdf/rap2003_06.pdf - Divay, G., P. Bernard, P. J. Hamel, D. Rose, G. Sénécal et A.-M. Séguin avec la collaboration de B. Charbonneau, G. Côté et P. Herjean. *Projet pilote de revitalisation intégrée. Démarche d'évaluation*, rapport pour la Ville de Montréal, 2004, 249 p.

conséquence une approche « silo » traditionnelle est insuffisante. Ce postulat représente à la fois une intuition potentiellement stimulatrice de multiples innovations, mais en termes d'organisation concrète d'une expérience, pour le moins un défi de taille.

Il s'agit au niveau d'une petite zone d'intervention, de réussir un puzzle multidimensionnel dont les différents éléments sont en constante évolution, sont supportés par des constellations mouvantes d'acteurs aux intérêts variés, sont liés par des interactions dont on connaît, somme toute, assez peu les mécanismes. La complexité, les incertitudes et les méconnaissances de certains phénomènes ne doivent certes pas être prétexte à inaction ; il est normal, et même impératif que des actions soient entreprises dans certains quartiers défavorisés, ne serait-ce que pour rétablir une qualité de cadre de vie comparable au reste de l'agglomération. Cependant l'analyse des notions et des postulats qui inspirent la visée stratégique et les objectifs généraux de la revitalisation urbaine intégrée révèle que plusieurs de ses fondements restent fragiles.

Prenons ici à titre d'exemple, les effets de quartier et la mixité sociale. L'hypothèse d'effets de quartier est centrale dans la vision holistique de la revitalisation urbaine intégrée ; elle postule que la trajectoire de vie des résidents d'un quartier est fortement influencée par les caractéristiques du quartier, notamment sa composition sociale. Or, Anne-Marie Séguin et Damaris Rose, dans une revue systématique de la littérature sur la question, montrent que cette influence des caractéristiques sociales est peut-être surestimée et que plusieurs aspects n'ont pas encore été approfondis². Dans la même veine, l'introduction d'une plus grande mixité sociale figure souvent parmi les objectifs explicites de la revitalisation urbaine intégrée et on en attend plusieurs bénéfices, entre autres sur le cheminement social et professionnel des pauvres. Francine Dansereau et ses collaborateurs rappellent que les résultats de recherche ne sont pas si probants³.

Par ailleurs, les objectifs généraux de la revitalisation urbaine sont souvent formulés de telle façon qu'il est difficile d'opérationnaliser des critères de réussite d'une expérience. La réussite sur une dimension ne signifie pas automatiquement des progrès sur une autre

dimension ; par exemple, l'amélioration du cadre bâti ne s'accompagne pas nécessairement d'une diminution de la pauvreté, même si des mesures intensives ont été prises sur ces deux plans en même temps. Pour notre part, dans le cadre d'une vision *intégrée* de la place de la revitalisation urbaine dans l'ensemble des processus urbains au sein d'une agglomération, nous avons proposé le critère de réussite suivant : la zone qui fait l'objet des interventions multiples doit s'être améliorée dans ses caractéristiques collectives et dans le sort de ses résidents, sans qu'aucune autre zone de l'agglomération ne se soit parallèlement détériorée. Ce critère oblige à prendre en compte l'évolution de l'ensemble des quartiers, dans une perspective de long terme, même si les ressources disponibles ne permettent habituellement que des interventions limitées dans l'espace et dans le temps. Ce critère est exigeant, mais cohérent par rapport aux multiples dimensions de la revitalisation intégrée. Il évite de proclamer trop rapidement des réussites globales uniquement à partir de quelques progrès sectoriels bien réels.

Si on prend au sérieux toutes les ambitions de la revitalisation urbaine intégrée et si de manière réaliste on saisit l'ampleur des transformations dans l'action collective que cette approche nécessite, force est de constater que collectivement (ici comme ailleurs), on joue aux apprentis et on a le choix :

- soit être des apprentis sorciers qui déclenchent dans les quartiers défavorisés des évolutions qui ont des effets pervers sur le sort des pauvres qui y vivent (par exemple, en les chassant à terme du quartier par le jeu du marché du logement).
- soit être des participants à un processus d'apprentissage collectif qui, par le recul critique et le partage des expériences, permet d'ajuster progressivement les actions et d'obtenir plus facilement les résultats escomptés.

Dans certains pays, notamment la France et l'Angleterre, divers mécanismes sont mis en place pour animer un tel processus d'apprentissage collectif. Il est à espérer qu'au Québec aussi tous les intervenants, liés aux expériences qui s'inscrivent plus ou moins explicitement dans la revitalisation urbaine intégrée, sauront ensemble améliorer les connaissances tout en bonifiant les pratiques.

This article summarizes the main characteristics of integrated urban revitalization, questions some of its assumptions in relation to real-world urban processes and proposes a general assessment criterion. Finally, it stresses the need for collective learning in order to improve this new kind of approach.

² Dans le chapitre du rapport de 2004 précité.

³ Francine Dansereau, Stéphane Charbonneau, Richard Morin, Anne Revillard, Damaris Rose et Anne-Marie Séguin *La mixité sociale en habitation*, rapport de recherche réalisé pour le Service de l'habitation de la Ville de Montréal, INRS Urbanisation, Culture et Société, 2002, 128 p., cartes et figures. du Partenariat.

Le quartier Saint-Roch à Québec, exemple et applications

Renée Desormeaux est urbaniste au Service du développement économique de la Ville de Québec et travaille à la revitalisation du quartier Saint-Roch depuis 12 ans.

Diane Collin est urbaniste au Service de l'aménagement du territoire de la Ville de Québec et est membre de l'équipe chargée d'élaborer le nouveau Plan directeur d'aménagement et de développement de la Ville.

Le quartier Saint-Roch à Québec vit depuis quelques années une renaissance exceptionnelle. Pourtant, il y a 15 ans à peine, Saint-Roch agonisait. Son essor actuel n'est pas sans rappeler la gloire et la fortune que lui apporta la révolution industrielle du milieu du 19^e siècle : fonderies, tanneries et autres manufactures ont pris racine dans ce quartier déjà réputé pour son chantier naval et pour son commerce du bois. En fait, pendant près d'un siècle, le quartier Saint-Roch est prospère ; il est le centre des affaires de Québec.

Les années '60 et '70 marquent le déclin du quartier. Les autoroutes se multiplient et les banlieues se développent. Les premiers centres commerciaux voient le jour. Pour faire place à l'autoroute Dufferin-Montmorency, une partie complète de Saint-Roch est rasée. C'est l'époque de l'*Urban Renewal*.

En 1974, on décide de couvrir une partie de la rue Saint-Joseph, principale rue commerciale, avec un toit et on crée le Mail Centre-Ville - un complexe commercial calqué sur ceux de la périphérie dans le but de faire compétition avec eux. Ce projet n'a pas l'effet escompté, le centre-ville continue de se dépeupler et de s'appauvrir. À la fin des années '80, l'immense terrain laissé vacant par d'autres démolitions inspire le projet

de la Grande Place - un méga projet immobilier avec tours à bureaux et commerces à grande surface. Ce projet, controversé et remis en question par la population du quartier, devient un enjeu électoral. Une nouvelle équipe politique est portée au pouvoir en 1989, apportant une vision différente du développement urbain.

Le chantier de Saint-Roch

L'équipe du maire L'Allier, place en tête de liste de ses priorités, le redéveloppement de ce quartier. D'abord, un groupe particulier de travail affecté à ce quartier est créé. Cette équipe multidisciplinaire étudie, consulte, analyse et planifie. L'approche privilégiée est d'abord d'écouter la population et les différents groupes d'intérêts. Plusieurs pistes d'action ressortent de ces larges consultations. En 1992, la Ville élabore, à partir de tout ce matériel, le plan de relance *RevitalisAction*, véritable outil de planification. Le développement urbain proposé s'appuie sur les acquis du quartier en respectant son échelle, ses résidents, son patrimoine. On cherche à développer en reconstruisant et en rénovant, mais toujours dans le respect de l'existant. La Ville se donne une vision du redéveloppement, vision qui évolue au rythme des opportunités. Elle décide de miser sur les arts, déjà présents dans le quartier, l'enseignement et les fonctions d'avant-garde.



Quartier Saint-Roch en 1984



La rue Saint-Joseph en 1960, 1980 et 2003

Le plan est ambitieux. Tous les fronts sont visés, en privilégiant toutefois l'habitation, l'éducation, la culture et plus tard, les nouvelles technologies. Pour y arriver, la Ville doit faire des alliances : les gouvernements supérieurs sont sollicités et répondent à travers différents programmes et appuis. Pour se développer, Saint-Roch doit aussi attirer de nouvelles clientèles sans toutefois déplacer les populations locales. La quantité importante d'espaces et de bâtiments vacants permet d'atteindre cet objectif. Les groupes socio-communautaires demandent à la Ville d'assurer un « monitoring » de ce développement : une évaluation annuelle est réalisée.

Un des premiers projets municipaux que la Ville entreprend afin de donner le ton est l'acquisition et le recyclage d'un fleuron de l'architecture industrielle : l'ancien édifice de la Dominion Corset. Cent cinquante fonctionnaires municipaux affectés aux principaux services impliqués dans la relance sont alors transférés dans ces nouveaux locaux.

Au même moment, vient un autre geste qui donne le ton à la relance : l'aménagement du jardin de Saint-Roch. Plus de 8 000 mètres carrés sont aménagés et cet espace symbolise le point de départ de l'opération de revitalisation : l'embellissement du cadre urbain. Ce projet, aujourd'hui reconnu, a permis à lui seul l'implantation de projets immobiliers moteurs.

La démarche de la Ville repose entre autre sur l'idée que la beauté peut agir comme moteur de développement du quartier. La Ville embellit ses rues et ses places par de nombreuses plantations. Elle intervient de façon majeure sur ses infrastructures en y affectant, avec le concours des gouvernements, à chaque année, des sommes importantes.

Avec le gouvernement du Québec, la Ville instaure également une série de programmes d'habitation touchant



Le jardin de Saint-Roch (La Grande Place)

la rénovation, l'accession à la propriété et le réaménagement des cours. Plusieurs mesures incitatives permettant d'améliorer les logements et le cadre de vie sont mises sur pied. De nouveaux résidents s'installent : des propriétaires occupants, des familles, des étudiants, des jeunes professionnels. La mixité des clientèles est recherchée.

Les artistes, présents bien avant cette opération, peuvent rester dans le quartier par le concours d'un programme unique d'accession à la propriété. Ces artistes (on compte aujourd'hui près de 150 ateliers d'artistes) permettent de donner à Saint-Roch une vocation culturelle forte. Cette masse critique encourage les métiers d'art dans le centre-ville. D'autres institutions suivent : l'École des arts visuels de l'Université Laval est la première qui déménage dans le quartier. Saint-Roch devient un quartier universitaire. Suivent trois écoles de métiers d'art. Puis, l'École nationale d'administration publique (ENAP), séduite par la proximité du jardin de Saint-Roch, et qui aménage ses classes dans un édifice tout neuf. La présence de cette école supérieure incite d'autres écoles à s'implanter dans le secteur, dont la Télé-Université et le

siège social de l'Université du Québec. Présentement, l'Institut national de la recherche scientifique (INRS) termine son important projet de regroupement de ses composantes en édifiant un immeuble sur un des derniers terrains vacants du quartier.

Évoluant au rythme des opportunités et des tendances, le quartier Saint-Roch devient le



secteur d'accueil pour les entreprises en nouvelles technologies de l'information. Supportées par les mesures fiscales du gouvernement, les entreprises viennent s'y installer. Le centre-ville comporte plein d'avantages : des espaces abordables, des possibilités de maillage, etc. En concentrant la présence de ces entreprises dans un périmètre stratégique du quartier, l'impact est presque immédiat. Des édifices complets sont rénovés pour accueillir ces entreprises spécialisées. Des milliers d'emplois reviennent dans le quartier, contribuant ainsi à développer le secteur commercial, qui jusqu'alors connaissait un timide envol.

Bien que de nouveaux hôtels, cafés, restaurants et épiceries s'installent, il faut faire plus. Après de nouvelles audiences publiques, la Ville décide de retirer plus de 300 mètres du toit du Mail Centre-Ville, installé en 1974, et de redonner la rue au quartier. Le projet - Rebâtir la rue Saint-Joseph - est majeur. Plus d'une vingtaine d'immeubles importants sont rénovés et on retrouve toute la beauté des édifices qui bordaient autrefois la rue Saint-Joseph. La Ville doit mettre de l'avant certaines mesures sociales afin de pallier les impacts du démantèlement d'un lieu qui accueille des clientèles défavorisées du quartier qui souhaitent le conserver intact. Aujourd'hui, l'arrivée de dizaines de nouveaux commerces témoigne du succès de l'opération.

Sur 15 ans, force est de constater la renaissance de ce quartier. Il reste encore des choses à faire, mais la Ville a relevé le défi : le secteur privé a pris le relais et croit maintenant en ce quartier. Les chiffres le démontrent : le secteur privé investit désormais davantage que la Ville. C'est toute la région de Québec qui peut maintenant en profiter. Au total, c'est plus de 375 M\$ qui ont été investis dans le quartier Saint-Roch, plus de 4 000 travailleurs s'y sont installés et 1 400 étudiants y circulent.

VERS DE NOUVEAUX DÉFIS

Forte de l'expérience qu'elle a acquise avec la revitalisation du quartier Saint-Roch, la Ville de Québec souhaite maintenant s'attaquer à de nouveaux défis. Cette approche qu'elle a développée peut avantageusement être réutilisée dans d'autres secteurs combinant des signes de dévitalisation ou de détérioration.

Avec cette préoccupation en tête, la Ville élabore présentement un nouveau Plan directeur d'aménagement et de développement qui s'appliquera à l'ensemble de

son territoire. Cet outil de planification sera adopté en 2005, en lieu et place d'un plan d'urbanisme. Dans le cadre de cette opération majeure, certains secteurs urbains dont l'état justifierait une démarche similaire à celle réalisée dans le quartier Saint-Roch ont déjà été identifiés. Ceux-ci feront l'objet d'une planification plus détaillée, soit dans une perspective de consolidation ou de revitalisation urbaine. Afin de préciser les termes d'une stratégie d'intervention, la Ville évalue présentement l'opportunité de doter de Programmes particuliers d'urbanisme certaines portions de ces secteurs.

Une démarche à compléter

Malgré les résultats spectaculaires obtenus à ce jour, la Ville reconnaît que la revitalisation du quartier Saint-Roch n'est pas entièrement complétée puisqu'elle s'inscrit dans un projet plus vaste de consolidation du centre-ville – secteur Basse-Ville. Outre la zone d'affaires de Saint-Roch, celui-ci englobe aussi la zone de la gare du Palais où l'on retrouve entre autres le Palais de justice, le Bassin Louise, le Marché du Vieux-Port et la Société d'assurance automobile du Québec.



Le Mail Centre-Ville – partie résiduelle

La Ville souhaite poser les gestes nécessaires pour mener à terme cet ambitieux projet de reconstruction et de mise en valeur. L'enlèvement de la partie résiduelle du toit du Mail Centre-Ville couvrant la rue Saint-Joseph fait partie des interventions projetées pour parfaire la vitalité et la qualité de vie du quartier. Afin de consolider la trame urbaine et d'effectuer une utilisation judicieuse des potentiels de développement qui subsistent au centre-ville, le recyclage des bâtiments existants et le développement des terrains vacants sont aussi préconisés.

Parallèlement, la Ville souhaite réaménager la jonction entre la zone d'affaires de Saint-Roch et la zone de la Gare du Palais, à la sortie de l'autoroute Dufferin-Montmorency. Impliquant le retrait de bretelles autoroutières inutilisées et le réaménagement de l'accès au centre-ville, ce projet permettra de retisser la trame urbaine et de réunifier les parties est et ouest du secteur Basse-Ville, de libérer de nouveaux espaces constructibles et de revaloriser le milieu urbain, tout

en améliorant les liens entre les secteurs Haute-Ville, Basse-Ville et Vieux-Québec du centre-ville.

De nouveaux territoires à revitaliser

Le carrefour d'Estimauville et le boulevard Saint-Anne, tous deux compris dans le secteur particulier de planification de l'axe *Maizerets-Montmorency*, sont également au nombre des territoires pouvant bénéficier d'une approche de revitalisation intégrée. Ce secteur a fortement été ébranlé par la construction de l'autoroute Dufferin-Montmorency au cours des années '70. Transformant irrémédiablement la structure urbaine, cette intervention a entraîné une détérioration graduelle du milieu. Celui-ci se distingue maintenant par la forte présence du réseau routier, le déclin des activités commerciales et industrielles, l'isolement du littoral et un aménagement urbain peu convivial.

La Ville entend redynamiser cette zone urbaine désstructurée. Plus précisément, elle souhaite consolider la



Les bretelles de l'autoroute Dufferin-Montmorency

fonction commerciale, accroître la densité résidentielle, revaloriser le bâti existant et le cadre urbain en général tout en améliorant la qualité du milieu de vie. Ce projet de revitalisation présente une valeur ajoutée puisqu'il est également susceptible d'agir comme moteur de développement économique, social et urbain pour les quartiers adjacents.

ENJEUX ET DÉFIS D'UNE APPROCHE DE REVITALISATION INTÉGRÉE

La revitalisation de Saint-Roch est sans contredit un succès important pour le Québec tout entier. Un secteur lourdement affecté peut renaître : d'une vision urbanistique, intégrant tous les aspects de la vie d'un quartier est né un chantier qui s'est poursuivi sur 12 ans en raison d'une forte volonté politique. Des résultats frappants ont été obtenus. C'est aussi l'équilibre d'une ville qui s'est recréé.

La Ville sait qu'elle peut désormais compter sur une approche des plus efficaces en matière de revitalisation



Le secteur d'Estimauville



Dossier

Exemple et applications



Le boulevard Saint-Anne

urbaine pour intervenir sur d'autres portions de son territoire. Cette approche n'est pas exclusivement réservée aux secteurs urbains stratégiques : les territoires de plus petite échelle ou de moindre influence peuvent aussi bénéficier d'une approche de revitalisation intégrée. C'est notamment le cas des opérations locales de revitalisation qui pourraient être jugées nécessaires lors de l'élaboration d'un plan de quartier par l'un des arrondissements de la Ville. L'intérêt de cette approche réside dans le fait qu'elle peut être adaptée aux particularités des territoires d'application ainsi qu'à la nature et à l'ampleur des problèmes qui y subsistent. L'essentiel consiste à aborder chaque projet en prenant à la fois en compte l'environnement construit et naturel, les fonctions urbaines, les activités économiques, la dynamique sociale...

Dès l'amorce des réflexions devant mener à une intervention, il est par ailleurs essentiel d'impliquer les différents acteurs concernés dans une démarche conjointe (services municipaux, agents économiques, organismes communautaires, population, ...). Ce faisant, l'administration municipale s'assure au préalable d'une concertation entre les intervenants ainsi

que de l'adhésion et de l'appropriation de la démarche de revitalisation par le milieu.

Enfin, l'un des plus grands défis associés à une approche de revitalisation intégrée consiste à assurer le maintien du dynamisme du milieu ayant bénéficié d'une revitalisation. Une fois les interventions complétées, on peut se demander si les résultats obtenus subsisteront à plus long terme. Par exemple, le retrait de mesures fiscales, sociales ou d'aide à la rénovation pourrait avoir un impact négatif sur le milieu et on pourrait alors assister à un certain recul. En ce sens, la Ville reconnaît la nécessité d'effectuer un suivi régulier de l'atteinte des objectifs de revitalisation afin d'assurer le maintien des acquis dans le temps. Un « monitoring » adéquat lui permettra de déceler d'éventuels problèmes et d'adopter une approche préventive dès leur apparition. Entre autres, la mise en place des mesures transitoires pourrait parfois s'avérer bénéfique. Loin d'être superflues, de telles précautions sont susceptibles de contribuer au maintien d'une vitalité économique ou d'un équilibre social atteint au prix de nombreux efforts.

The Saint-Roch district of Quebec City has undergone a true revitalization on all fronts: infrastructure, housing, environment, transportation, social initiatives and so forth. These efforts were supported by an ongoing consultation and planning program. After more than 15 years of sustained efforts, the community is now showing real signs of recovery, proving that an integrated community revitalization project can be successful. Based on this experience, the administration is now looking to take on other similar challenges. In the planning and development master plan it is currently working on, the City has already pinpointed several urban sectors where a similar revitalization initiative would be warranted.



Entretien avec Denis Ricard, urbaniste ville de Trois-Rivières

La revitalisation à Trois-Rivières : l'approche programmée

Propos recueillis par François Goulet

A Québec, Trois-Rivières et Montréal, les expériences de revitalisation urbaine intégrées (RUI) se sont développées en même temps que ces villes implantaient des programmes de revitalisation des vieux quartiers (PRVQ). **Urbanité** a interrogé les artisans tri-fluviens des deux approches. La mise en parallèle des deux entrevues met en évidence les différences, mais aussi les convergences entre les approches intégrées et programmées de revitalisation.

Denis Ricard, urbaniste, est chef du service de l'urbanisme de Trois-Rivières. À l'emploi de cette ville depuis bientôt 27 ans, il a été impliqué dans toutes les facettes de l'intervention dans les quartiers anciens: culture, commerce, logement social, etc.

Urbanité : En 1995, la Ville de Trois-Rivières a développé un programme de revitalisation des vieux quartiers, en bonifiant les budgets provinciaux. Quels étaient les objectifs et les orientations prioritaires de ce programme ?

Denis Ricard : Avant même que le gouvernement ne mette des budgets à la disposition des villes centres, en 1995, Trois-Rivières avait pris conscience qu'à l'intérieur de ses secteurs ouvriers, en périphérie du centre-ville, se trouvait un patrimoine urbain fort intéressant.

Ce constat découle d'inventaires réalisés au début des années quatre-vingt-dix qui touchaient essentiellement ce territoire et plus particulièrement le secteur Ste-Cécile. Ainsi, dès 1993, nous possédions un portrait architectural de ces quartiers ce qui nous a permis d'élaborer et distribuer des dépliants vulgarisateurs expliquant différentes mesures de protection du cadre bâti. Profitant de la souplesse et l'ouverture des nouveaux programmes ainsi que de la volonté de la ville de protéger et de mettre en valeur ce patrimoine bâti, cela nous a permis d'utiliser ce levier pour aller de l'avant avec notre plan d'action, soit de mettre en valeur un ensemble urbain de grande qualité.

Toujours en 1993, M. Guy Leblanc, alors maire de Trois-Rivières, organise un forum auquel seront invités plusieurs professionnels, résidents et gens d'influence intéressés à la problématique de ces

secteurs anciens. Ce forum va ajouter une dimension humaine à la dimension architecturale de la revitalisation. De plus, les participants vont convenir que les gens qui viennent habiter ces quartiers devront désormais pouvoir le faire par choix plutôt que par nécessité.

À la suite du forum, la volonté politique sera de favoriser l'implantation d'une mixité sociale ainsi que de faciliter la chance au premier emploi en permettant une cohabitation équilibrée et une utilisation du sol compatible et respectueuse de l'environnement. Cette volonté va orienter les différents règlements d'urbanisme, de même que nos programmes d'interventions. En 1995, lorsque sont arrivées les nouvelles façons de faire présentées par la Société d'habitation du Québec avec le PRVQ, nous étions prêts.

Comment ont été identifiés les secteurs prioritaires d'intervention ?

Encadré par les paramètres gouvernementaux, il avait été convenu que les villes pouvaient personnaliser leurs programmes respectifs en fonction de leurs problématiques et spécificités. Les secteurs prioritaires ont été identifiés en fonction d'informations et statistiques locales (périmètre urbanisé, pour l'époque, de plus de 60 ans) et des secteurs de priorisation où nos chances de réussites étaient favorables. Il s'agissait donc d'initier un projet qui aurait pour ambition de créer un effet d'entraînement dans son milieu. Concrètement, nous sommes intervenus sur quelques bâtiments situés à proximité afin d'y apporter un traitement bien encadré. Ces projets pilotes ont été réalisés avec l'aide de commanditaires (nos partenaires) soit entre autres, les caisses populaires de quartier et l'APCHQ. Ainsi, avec ces exemples concrets, il a été plus facile pour nous d'étendre et de vendre cette stratégie dans l'ensemble du quartier identifié.

Avez-vous eu des difficultés à défendre l'idée de zones prioritaires, face aux élus ou aux citoyens des secteurs non prioritaires ?

Non, le conseil était très conscient qu'il y avait des urgences dans les secteurs prioritaires. Les valeurs foncières des immeubles étaient quasi en chute libre et le niveau d'entretien des immeubles très faible. Il a été

reconnu de tous qu'il allait intervenir énergiquement dans ces secteurs.

Quel type de subventions était offert ?

Nous avons peut-être été une des premières villes à offrir des incitatifs financiers visant l'accession à la propriété. Effectivement, cette aide financière de l'ordre de 5 000 \$ était offerte aux nouveaux propriétaires occupants des premiers quartiers. La condition était que celui-ci y demeure (prop./occupant) pour une période minimale de 3 ans. Également, des subventions sont toujours offertes pour la remise en état et la mise aux normes des immeubles des premiers quartiers. Fait intéressant, le programme que nous appliquons depuis 1995 à ceci de particulier, c'est qu'il offre une subvention croissante en fonction de la nature des travaux réalisés. À titre d'exemple : un propriétaire qui ne ferait que des travaux de mise aux normes aurait une aide financière qui peut atteindre 40 % du coût des travaux admissibles alors que si son intervention inclut un volet patrimonial, soit par la restauration d'éléments d'origine où la reconstitution d'objets significatifs disparus tout en respectant l'appartenance architecturale du bâtiment, le pourcentage de la subvention sur la totalité des travaux s'élève à 50 %.

Également, des incitatifs financiers, visant la construction nouvelle et la transformation (recyclage), s'appliquent, toujours avec l'obligation d'une intégration au cadre bâti ancien de son environnement.

L'effet souhaité par cet encouragement était, et est toujours, d'améliorer le sentiment d'appartenance, d'accroître la sécurité dans le quartier ainsi que le niveau d'entretien des immeubles.

En parallèle à la démarche municipale s'est développée à Trois-Rivières une approche de revitalisation urbaine intégrée, issue du milieu communautaire. Les deux démarches de revitalisation se rejoignent-elles ?

Oui, ces deux démarches se rejoignent et sont peut-être complémentaires. Les interventions dans un premier temps, dans le cadre des programmes que la ville administre, visent principalement la mise aux normes du logement. Évidemment, des organismes tel ECOF veulent s'assurer que les principaux bénéficiaires soient ceux qui demeurent dans ces quartiers, et que ces programmes ne visent pas à les chasser. Là

où le partenariat s'est le plus manifesté, c'est au niveau des interventions publiques financées par ces programmes.

En effet, un pourcentage des budgets disponibles peut servir à réaliser des travaux sur des équipements municipaux. Nous avons donc identifié avec ECOF des besoins et aménagé des stationnements collectifs servant également de lieu de détente.

Également, dans le cadre de d'autres programmes sous l'administration actuelle (de M. Yves Lévesque, maire de Trois-Rivières), nous avons procédé à l'aménagement de jardins communautaires, à des travaux d'amélioration de parcs écoles ainsi qu'à accroître la foresterie urbaine par une opération importante de plantation d'arbres.

Le travail étant loin d'être terminé, nous travaillons toujours étroitement avec nos partenaires (ECOF et autres) à améliorer l'espace physique des premiers quartiers ainsi qu'au mieux-être et à la qualité de vie des résidents.

On accuse parfois les démarches de revitalisation d'avoir pour effet d'induire la gentrification des secteurs revitalisés.

Il faut se rappeler que dès le départ, un de nos objectifs était d'encourager la mixité sociale et le retour de propriétaires occupants. Jadis, dans ces quartiers se côtoyaient les ouvriers, les professionnels et notables. Ainsi la mixité retrouvée aujourd'hui rappelle ce passé pas si lointain. C'est cette tendance que nous constatons aujourd'hui et cela semble satisfaire également l'ÉCOF et d'autres groupes communautaires.

La notion de revitalisation est maintenant appropriée par plusieurs secteurs d'activités : secteur commercial ou industriel, secteur communautaire. Les urbanistes devraient-ils se sentir menacés par une telle multiplication d'opérations de revitalisation ?

Non, ils doivent s'impliquer et s'inspirer de différentes idées qui peuvent survenir de ces différents milieux.

Il s'agit ici de faire reconnaître notre expertise et de collaborer avec tous les intervenants intéressés par ces opérations de revitalisation.

In Quebec City, Trois-Rivières and Montreal, integrated urban revitalization initiatives were developed at the same time as the cities' administrations were implementing their old neighbourhood revitalization programs. Urbanité talked to the architects of the two approaches in Trois-Rivières. An examination of the content of both interviews sheds light on the differences – and similarities – between the integrated and programmed revitalization approaches.

Entretien avec Jean-François Aubin, Économie communautaire de Francheville (ÉCOF)

La démarche de revitalisation à Trois-Rivières : l'approche intégrée

Propos recueillis par François Goulet

Entrevue avec Jean-François Aubin, coordonnateur de la démarche de revitalisation pour l'Économie communautaire de Francheville (ÉCOF) de Trois-Rivières. Il travaille depuis plus de 20 ans en développement économique communautaire.

Urbanité : Comment est-on passé d'une démarche de développement économique communautaire à une démarche de revitalisation à Trois-Rivières ?

Jean-François Aubin : Dès sa naissance en 1996, ÉCOF, (pour « Économie communautaire de Francheville », aujourd'hui devenu la CDÉC de Trois-Rivières) intervenait dans les zones dévitalisées de Trois Rivières. Issu d'un projet d'éducation populaire et d'alphabétisation ÉCOF est devenu la première ressource en développement économique communautaire à Trois-Rivières.

En 1999, nous avons réalisé une enquête participative par un porte-à-porte. Cette enquête auprès de plus de 600 répondants et répondantes a été le point de départ d'une mobilisation sur la base territoriale, sur la base des quartiers ciblés. Suite aux premières rencontres entre les citoyens et l'administration municipale qui ont suivi cette enquête, on s'est rendu compte que l'on n'arriverait pas à grand résultat si on ne formait pas une large coalition d'organismes intéressés au développement des premiers quartiers. En effet, le réflexe de l'administration municipale était « on vous a entendu, on va s'occuper de cela ». Cette manière de faire est une bonne illustration des anciennes façons de voir le développement sans prendre la peine et le temps de s'associer vraiment les premiers concernés, c'est-à-dire la population des territoires ciblés. D'ailleurs, les actions de revitalisation qui avaient été entreprises par la Ville, notamment avec le PRVQ, ne s'étaient pas soucies d'impliquer les résidents et les résidentes des quartiers mis à part les obligations légales de consultation qui sont plutôt minimalistes.

Parallèlement à cette réflexion, l'enquête avait aussi convaincu ÉCOF de s'impliquer activement dans un travail de revitalisation de quartier mais une revitalisation de type intégré où l'on tient compte de toutes les dimensions de la vie et non seulement des infrastructures urbaines.

Dans quelle mesure avez-vous réussi à impliquer les acteurs communautaires de la région dans la démarche de revitalisation ?

Ce n'est pas spontanément l'ensemble du milieu communautaire qui voulait participer à une telle démarche, certains organismes étant plutôt « tièdes » face à cette



nouvelle façon de travailler. Mais dès le départ le CLSC s'est joint à nous, rejoint rapidement par le milieu institutionnel tel qu'Emploi-Québec, la Sécurité du revenu, et le bureau régional de la Direction des Ressources humaines du Canada. Au total, 25 organismes de tous les milieux, y compris l'administration municipale, ont répondu à l'appel d'ÉCOF pour produire un plan d'action concerté pour revitaliser les premiers quartiers.

Dans quelle mesure avez-vous réussi à impliquer les acteurs économiques privés ?

L'implication des acteurs économiques privés demeure un défi. C'est un de nos points faibles. Jusqu'à maintenant, les entreprises ont participé sur des projets précis et ponctuels qui relèvent de la Démarche de revitalisation mais pas nécessairement à l'élaboration du projet d'ensemble. À l'intérieur de notre plan d'action, nous amorçons un travail de revitalisation de deux artères commerciales et nous croyons que cela va faciliter l'implication du secteur privé.

Quelle a été la réponse des acteurs municipaux et des professionnels de l'aménagement à la démarche de revitalisation urbaine intégrée ?

Dans notre cas à Trois-Rivières, ils nous regardaient avec parfois un peu de crainte ou en ayant l'air de dire « qu'est-ce qu'ils pensent faire de plus que nous ». Peu à peu, ils ont appris à nous connaître et à voir que nous pouvions très bien travailler ensemble même si nos rôles et parfois nos intérêts peuvent être différents.

Le défi que nous avons dans notre travail avec les urbanistes et les responsables de l'aménagement urbain est de faire valoir l'ensemble de notre projet de revitalisation et non seulement l'aspect « aménagement ». Autrement dit, nous sommes parfois considérés davantage comme un projet de développement social que comme un projet de revitalisation urbaine. C'est normal puisque les démarches de revitalisation urbaine intégrée ont encore une histoire récente au Québec. Le fait d'inclure plusieurs éléments de « social » dans ces projets de revitalisation en fait sourciller plus d'un. À titre d'exemple, lors d'une soirée d'information sur un programme particulier d'urbanisme du Centre-ville, j'ai soulevé le fait que le plan d'urbanisme devrait prendre en compte le danger de gentrification de ce secteur. La réponse d'un des res-

ponsables de l'urbanisme a été de dire que cela relevait davantage du développement social ! Ce n'est pas là ma vision d'un plan d'urbanisme où on intègre différentes dimensions. On demeure encore trop souvent dans des « vieilles façons » de penser l'urbanisme. Cet exemple, et il n'est certainement pas un cas unique, démontre qu'il y a encore pas mal de chemin à faire pour que les professionnels de l'aménagement se joignent pleinement à des démarches de RUI.

Les urbanistes ont-ils peur de la RUI ?

Le degré d'implication des acteurs municipaux est très variable d'une ville à l'autre. La différence, selon moi, tient davantage à la volonté du politique. La vision du politique est importante parce qu'au-delà de leurs opinions personnelles, les professionnels de l'aménagement et de l'urbanisme, finiront par aller dans le sens de la volonté politique.

Je ne crois pas que les urbanistes aient « peur » des RUI, mais je dirais d'une part qu'ils sont bien trop souvent débordés de par leur travail quotidien et par la gestion de programmes qui ne leur laissent pas beaucoup de temps pour travailler dans ce sens. Par exemple, une démarche de RUI suppose que l'on cherche à impliquer la population dans l'aménagement



du territoire, plusieurs urbanistes vont s'en tenir aux consultations prévues par la loi. Premièrement ce n'est pas une « implication », c'est une consultation et deuxièmement, cela ne permet pas vraiment aux résidents d'être acteurs dans le processus d'aménagement. Juste comprendre l'avis de consultation publique publié dans les journaux est très difficile pour la majorité de la population. Trop d'urbanistes ont peut-être encore tendance à se cantonner dans un rôle de « spécialiste » qui pensent en vase clos ou avec une firme privée de « spécialistes » de l'aménagement d'un territoire. Heureusement cette vision tend, peu à peu, à changer. Je ne suis pas certain également que tous les urbanistes voient l'opportunité que permettent les RUI et le rôle majeur qu'ils pourraient y jouer. Cela s'explique, je crois, par une vision trop étroite de l'urbanisme où l'on fait peu de place aux autres dimensions que l'aménagement du territoire. Mais je le redis, cette situation est progressivement en changement.

Et justement pour nous urbanistes, quels sont les opportunités et le rôle majeur que nous pouvons jouer dans des opérations de RUI ?

Une opération de RUI est l'occasion en or pour des échanges et des partages de connaissances. C'est une situation idéale de travailler dans un contexte multidisciplinaire. Les démarches de revitalisation intégrées ont besoin de l'expérience et de l'expertise des urbanistes... et ces derniers ont besoin de l'expérience et de l'expertise des autres acteurs y compris des résidents et résidentes. Les gens en ont assez des approches en silo qui donne plus ou moins de résultats malgré toute l'énergie et toutes les ressources investies.

Au milieu des années quatre-vingt-dix, la Ville de Trois-Rivières a développé un programme de revitalisation des vieux quartiers, en bonifiant les budgets provinciaux. Cette démarche municipale rejoint-elle la démarche communautaire ?

Lorsque le PRVQ a débuté ses activités, nous n'existions pas encore. Cependant, il visait en partie à répondre aux mêmes constats que nous avons faits, c'est-à-dire que certains quartiers « traînaient de la patte » et avait besoin d'un coup de pouce supplémentaire. Grosso modo les secteurs visés par le PRVQ sont les mêmes que notre projet de revitalisation.

Le PRVQ permet de freiner le déclin du cadre bâti et de soutenir la rénovation des immeubles. Près des 400 personnes en attente pour avoir accès à ce programme sont une belle preuve que cela répond à un besoin. Mais nous croyons que le PRVQ n'est pas suffisant ni en terme de budget, ni en terme de ce qu'il permet de financer. Sa grande limite c'est que c'est un programme, ce n'est pas une démarche qui implique les citoyens et les citoyennes dans le développement de leur quartier. Pour réaliser un travail de revitalisation qui va au-delà de « refaire » le portrait physique d'un secteur, il faut aller plus en profondeur que ce que permet le PRVQ. Ce qui a été fait est loin d'être mauvais mais est loin d'être suffisant à la fois dans les sommes investies et dans les types d'actions posées.

Comment évalue-t-on le succès d'une approche de Revitalisation urbaine intégrée comme celle développée à Trois-Rivières ?

Nous pouvons évaluer de plusieurs façons une démarche de revitalisation intégrée. Nous pourrions parler, par exemple, des 150 résidents et résidentes impliqués dans un comité ou l'autre de la revitalisation. Nous pourrions également parler des actions réalisées. Nous parlons ici de trois jardins communautaires réalisés en collaboration avec la Ville, un projet de prêt gratuit d'une flotte de 100 vélos, la création d'une maison de quartier, un Service d'échanges, un type de troc de services organisés, qui a déjà près de 100 membres, un Bulletin de quartier produit par des résidents et distribué à 10 000 copies, une fête de l'entraide, la formation et l'emploi qui mobilise près de 4 000 personnes, etc.

Un travail sera fait avec nos partenaires pour préciser nos prochaines cibles pour les 5 prochaines années.

Y a-t-il une recette reproductible, exportable de RUI ?

Une expérience de RUI ne peut jamais être tout à fait reproductible ou exportable car elle s'ancre dans un milieu et doit partir de la dynamique de ce milieu. Les milieux étant différents les uns des autres, il faut donc être très prudent dans la « reproductibilité ». Cependant, certains « ingrédients » semblent des incontournables tels la participation citoyenne, un travail d'animation sur le terrain, une alliance de plusieurs types d'organismes, un équilibre des actions à court et à long terme, un travail de visibilité médiatique et une indépendance face aux pouvoirs politiques.

L'expérience montréalaise de revitalisation intégrée

Jacques Savard, conseiller en développement communautaire. Service du développement culturel et de la qualité du milieu de vie de la Ville de Montréal, Division du développement social.

Lors du Sommet qu'elle a tenu en 2002, la Ville a été interpellée par une partie de la communauté désirent faire de la lutte contre la pauvreté un enjeu municipal. Elle a donné écho à cette demande en lançant en juin 2003 une expérience de revitalisation urbaine intégrée dans trois quartiers défavorisés de son territoire.

Des préoccupations communes

La conception des grands paramètres de cette expérience (définitions, caractéristiques, objectifs, cadre d'action) fut le fruit d'une collaboration étroite entre deux services de la Ville, alors nommés *Développement économique et développement urbain*, et *Développement social et communautaire*. Cet arrimage paraissait naturel, les préoccupations d'amélioration de la qualité des milieux de vie défavorisés exprimées par les urbanistes s'inscrivant dans une vision qui dépassait les limites de l'action sur le cadre physique.

Déjà formulées lors du Sommet, ces préoccupations sont maintenant intégrées dans le plan d'urbanisme nouvellement adopté, qui prévoit « intervenir de façon intensive et intégrée dans les secteurs à revitaliser » et qui identifie la Stratégie de revitalisation urbaine intégrée comme un moyen pour y parvenir.

C'est donc d'une rencontre entre des urbanistes, des spécialistes de l'habitation et de professionnels de l'intervention sociale qu'est née l'expérience de revitalisation urbaine intégrée.

Des objectifs ambitieux

La RUI vise d'abord à développer une offre de services publics et privés de proximité plus complète et mieux adaptée aux besoins des personnes défavorisées. Elle veut améliorer le milieu physique et notamment l'habitation, encourager le dynamisme économique local, développer l'emploi et la formation.

La revitalisation urbaine intégrée (RUI) : définition, postulats et caractéristiques

Inspirée d'expériences européennes et américaines, la RUI possède des caractéristiques marquant bien sa différence avec les politiques plus « traditionnelles » en matière de lutte contre la pauvreté. La RUI ne remplace évidemment pas les mesures universelles (assistance emploi, assurance emploi et autres transferts) mises en place au niveau provincial et fédéral. Elle les complète cependant en introduisant la notion de territoire, conçu ici comme lieu privilégié de prise en compte des problématiques de pauvreté et d'élaboration des actions qui s'y attaquent.

Définition

La RUI est une stratégie préconisant l'utilisation d'un ensemble de mesures visant l'amélioration des conditions de vie des individus vivant dans des quartiers défavorisés sur le plan socio-économique et du cadre physique.

Postulats

- Les quartiers, à forte concentration de pauvreté, cumulent généralement de nombreux handicaps reliés tant aux conditions socio-économiques ou culturelles des individus qui y vivent, qu'à l'état du cadre physique, de l'habitation ou des services offerts.
- Il faut déployer rapidement dans ces quartiers une stratégie répondant à l'ensemble de ces handicaps.
- L'adoption d'une approche territoriale, qui fait du quartier défavorisé le lieu stratégique où se déroulera le processus de revitalisation, est déterminante pour réduire la pauvreté de façon significative.

Caractéristiques

- Une vision globale générée par une prise en compte de l'ensemble des facteurs caractérisant la situation et la dynamique du quartier.
- Une volonté d'agir en concertation et de façon intégrée dans un grand nombre de domaines en fonction des réalités rencontrées.
- Une stratégie axée sur l'ajout, la concentration, la coordination, et l'adaptation des actions des pouvoirs publics, des acteurs communautaires et privés, pour régler les problèmes ou améliorer sensiblement la situation.
- Une large place donnée à la population concernée et aux instances qui la représentent dans la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des actions.
- Des interventions axées sur les facteurs qui engendrent la pauvreté, dans une optique de changement durable.
- Des actions spécifiques dans les quartiers concernés intégrées dans le cadre plus large du développement de la métropole.
- L'obligation d'envisager le processus de transformation des quartiers dans une perspective à long terme.

Sur le plan social, elle souhaite réduire les impacts générés par les problématiques socio-urbaines, encourager la participation citoyenne et le développement du capital social des individus, favoriser une cohabitation plus harmonieuse entre les résidants, et réduire les problèmes reliés à l'insécurité.

Elle désire enfin encourager l'innovation dans les façons de faire pour lutter efficacement contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Le projet montréalais

Un processus en 3 phases

Le tableau qui suit présente les trois grandes phases du projet montréalais.

Phase 1	Phase 2	Phase 3
Mise en place d'un comité local de revitalisation (structure de concertation)	Mise en œuvre du plan de revitalisation	Évaluation des impacts du plan de revitalisation et sa révision
Élaboration du plan de revitalisation		
+ ou - 1 an	3 à 10 ans	+ ou - 1 an
horizon de 5 à 12 ans - évaluation continue		

L'évaluation du processus et des résultats devrait nous permettre de tirer les leçons nécessaires à l'extension du projet à d'autres territoires défavorisés. L'extension du projet est évidemment une décision politique, qui devra tenir compte notamment des résultats obtenus à court terme, des évaluations faites d'expériences étrangères de même type et des contraintes budgétaires.

La première phase

Les trois secteurs choisis à la suite d'un appel de propositions pour expérimenter la démarche sont Sainte-Marie, dans l'arrondissement de Ville-Marie, Ville-Émard/Côte-St-Paul (zone Galt), dans l'arrondissement du Sud-Ouest et Saint-Pierre, dans l'arrondissement de Lachine. Ils présentent des caractéristiques relativement similaires : territoires enclavés, qualité du cadre résidentiel plutôt faible, artères commerciales dévitalisées, revenu moyen des ménages sous la moyenne montréalaise, taux de chômage élevé, population sous-scolarisée, forte présence de familles monoparentales et de personnes seules.

Situé aux abords du centre-ville, le secteur Sainte-Marie se démarque notamment par sa densité démographique et la présence plus marquée sur son territoire de problèmes reliés à l'itinérance et à la prostitution.

C'est aux arrondissements desservant ces secteurs qu'on a confié la mise en œuvre de la phase de démar-

rage de ces expériences. Cette première phase visait les cibles suivantes :

- mobiliser l'ensemble des partenaires municipaux, gouvernementaux, institutionnels, communautaires et privés vers des actions intégrées susceptibles d'avoir un impact concret sur la situation du secteur défavorisé ;
- mettre en place des comités locaux de revitalisation issus de la concertation entre les arrondissements et les acteurs locaux ;
- produire des plans locaux de revitalisation ;
- expérimenter un mode intégré d'organisation et de gestion, de façon à pouvoir tirer les leçons nécessaires à son élargissement aux autres arrondissements concernés.

La composition des comités locaux devait au départ témoigner d'un ancrage dans les milieux concernés, être représentative de l'ensemble des acteurs et de la population locale et présenter un caractère nettement multisectoriel. Après quelques semaines d'information et de mobilisation, les comités se sont constitués à partir de cette large base : élus, organismes communautaires locaux, représentants des institutions gouvernementales et municipales, secteurs privés et citoyens.

Les comités locaux de revitalisation se sont ensuite consacrés à la tâche de définir les grands enjeux à partir desquels les plans de revitalisation allaient être élaborés. Cruciale, cette étape a démarré par l'élaboration de diagnostics locaux, pour se terminer par l'identification d'orientations et de pistes d'action.

La démarche a été menée avec le souci constant d'informer et de faire participer les acteurs et la population, pour garantir la fiabilité du diagnostic, assurer une compréhension partagée des enjeux et maintenir le niveau de mobilisation. Les comités locaux de revitalisation ont ainsi mis sur pied des sous-comités ou des groupes de travail chargés d'approfondir certaines problématiques et ont procédé à des séances de consultation et de validation.

La phase de démarrage s'est terminée par le dépôt de plans de revitalisation multisectoriels. Le défi était de taille, si l'on considère le peu de temps que les comités ont eu pour travailler (à peu près six mois) et le changement culturel majeur qu'implique l'implantation d'une telle approche dans des structures souvent habituées à travailler de façon sectorielle.

Le contenu des plans de revitalisation

Conformément à la nature de ce type de projet, les plans de revitalisation sont le reflet de la démarche mise en œuvre dans chacun des quartiers. Ils ne sont

pas non plus des objets statiques et devront s'ajuster aux changements reliés à la dynamique du comité, aux rapports entre les partenaires, aux opportunités offertes sur le plan du financement ou à l'évolution des quartiers eux-mêmes, tant sur le plan de la mise à jour du diagnostic que sur celui des démarches qui sont en constante évolution.

Les orientations ou les actions retenues dans chacun des quartiers illustrent le caractère intersectoriel et démontrent l'importance accordée aux problématiques qui ne relèvent pas des compétences municipales. (voir encadré)

EXEMPLES D'ACTIONS RETENUES

Sainte-Marie

- Développer la fonction résidentielle et l'aménagement du domaine public.
- Développer un milieu de vie dynamique et sécuritaire.
- Développer l'emploi local et l'employabilité de la population.
- Améliorer les conditions de santé des individus.

Galt

- Valoriser la scolarisation et la formation qualifiante.
- Favoriser l'employabilité et l'insertion socioprofessionnelle.
- Améliorer les conditions de vie et l'environnement sociocommunautaire.
- Favoriser la construction de logements sociaux et abordables, l'amélioration du cadre bâti, l'accès à la propriété pour la population locale, la mixité sociale et de tenure et la stabilisation des coûts de loyer.
- Améliorer l'environnement et le cadre de vie.

Saint-Pierre

- Développer une rue principale.
- Mettre en place une base de plein air.
- Créer un festival de marionnettes.
- Construire un magasin général.

L'évaluation

Une évaluation de la phase de démarrage a été commandée à une équipe de l'INRS¹. Le mandat portait essentiellement sur l'élaboration d'un plan d'évaluation des expériences de revitalisation urbaine intégrée, l'identification de facteurs de réussite associés à ce type d'approche et une évaluation de la phase de démarrage des trois projets.

Déposé récemment, le rapport est présentement analysé par la Ville. Il ouvre la voie sur des pistes de recherche intéressantes, notamment sur les effets de quartier et la mixité sociale. Il pose aussi bien

l'importance de mesurer en même temps deux évolutions : celle des quartiers et celle des individus.

Le rapport identifie trois facteurs de réussite tirés d'un examen de la littérature disponible : l'intensité de la mobilisation des partenaires et des citoyens, l'articulation des actions des intervenants à différents niveaux et les attitudes des promoteurs de ces expériences.

L'évaluation des démarches révèle enfin que les objectifs de départ (mobilisation, plans d'action et expérimentation d'un nouveau modèle organisationnel) ont été atteints, mais apporte plusieurs nuances, notamment sur la faible participation du secteur privé et des citoyens (sauf à Saint-Pierre) et sur le niveau relativement faible d'intégration des plans.

Le rapport d'évaluation sera bientôt disponible sur le site internet de la Ville de Montréal.

Les perspectives

Les résultats obtenus dans les trois quartiers et dans les projets de même type se déroulant dans les territoires de Montréal-Nord et de Saint-Michel sont encourageants. Les enseignements que nous tirerons de l'évaluation nous permettront de consolider les démarches mises en place, notamment au niveau des processus de mobilisation et de concertation.

La phase de mise en œuvre des plans a démarré. Le niveau de mobilisation dans chacun des secteurs est élevé et les attentes des intervenants locaux sont importantes. Si la contribution financière et technique de la Ville et de ses arrondissements est significative, elle est insuffisante pour répondre à plusieurs des actions devant être mises en place.

La Ville cherchera donc à élargir le cercle de ses partenaires et à obtenir, des plus importants d'entre eux, des engagements concrets. Nous sommes convaincus que le succès de ce type de projet dépend largement du niveau de concertation et d'intégration que nous atteindrons.

La Ville estime, par ailleurs, que la contribution du gouvernement du Québec à la mise en place d'une véritable stratégie de revitalisation urbaine à Montréal, est indispensable. Les rapports que nous entretenons avec les ministères, concernés par la lutte contre la pauvreté et la revitalisation des quartiers, nous rendent optimistes.

Like many other municipalities, the City of Montreal has been focusing efforts on social development for years, in response to the challenges of maintaining and improving quality of life in urban settings. Social development must be seen as more than a means of stimulating community and citizen action – it also acts as a “detonator” for all sorts of initiatives designed to help improve people’s living conditions.

¹ Projet pilote de revitalisation urbaine intégrée, Démarche d'évaluation, Gérard Divay, Pierre J. Hamel, Damaris Rose, Anne-Marie Séguin, Gilles Sénécal (INRS), Paul Bernard (Université de Montréal).

Pour une approche intégrée du développement urbain

Pierre Laurence, Étudiant en Études Urbaines, UQAM

L'urbanisme comme d'autres pratiques professionnelles au Québec et ailleurs à travers le monde est en pleine mutation sur la conception du « *renouvellement de la ville existante* ». Plusieurs expériences démontrent de la nécessité d'une plus grande perméabilité entre les lieux où se développent l'analyse, la planification urbaine et la discussion critique et ceux où se définissent la prise de décision et l'action. Quelles solutions retenir en matière de revitalisation de la structure urbaine en considérant les contraintes, les risques et les potentialités ?

L'émergence d'approches urbaines intégrées dans plusieurs villes se caractérise par le passage de « **faire la ville** » fonctionnelle de la grande période de l'urbanisation des années d'après-guerre à des approches plus complexes, appelant une simultanéité des interventions, caractéristiques du « **faire la ville avec** » la population et de nombreux acteurs.

LA VILLE EN QUESTION

Les villes du Québec comme ailleurs, connaissent des transformations profondes qui affectent leurs structures économiques, politiques et sociales.

Face à ces mutations, les villes sont devenues des lieux privilégiés et stratégiques de l'émergence d'**approches intégrées et durables de développement urbain**.

POLITIQUES URBAINES ET INTERVENTIONS : RAPPEL DE LA SITUATION AU QUÉBEC

L'expérience québécoise en matière de renouvellement urbain démarre au début des années cinquante. Comme dans la plupart des pays, la revitalisation vise principalement la démolition de logements jugés vétustes. On voit apparaître à Montréal les premières constructions de logements sociaux avec le projet des Habitations Jeanne-Mance au cœur du centre ville de Montréal. Une autre illustration, est la construction d'un échangeur dans le ghetto McGill ; suit une démolition massive effectuée au nom de la rénovation urbaine. La ville de Québec vit le même phénomène.

Au cours des années soixante, Montréal offre un exemple unique pour comprendre le contexte des transformations architecturales, urbanistiques et sociales qu'ont subies les grandes villes occidentales dans la seconde moitié du XX^e siècle. Ici, l'échelle des projets et de leurs réalisations, l'impact social et spatial ont eu un impact majeur sur la conception de la ville.

L'une des premières expériences de revitalisation urbaine planifiée par une approche territoriale qui vise à intégrer plusieurs types d'intervention (habitat, infrastructures, aménagement...) est celle du quartier de Petite Bourgogne à Montréal. On retrouve un programme de revitalisation conjoint des gouvernements fédéral et provincial en assurant le financement de ce type d'interventions. Par contre ce soutien à la rénovation suscite à la fois une destruction massive de bâti existant qui dans plusieurs cas est de bonne qualité et une augmentation des loyers les rendant accessibles aux personnes à faibles revenus où, des municipalités comme Montréal, le pourcentage de locataires est de plus de 60 %.

Pour contrer cette situation, on lance en 1980, le programme Loginove qui servira de modèle jusqu'en 1995. « Ce programme à plusieurs volets (propriétaire-occupant, bailleurs, adaptation) innove par les mesures pour maintenir l'accès aux logements rénovés pour les ménages à faibles revenus. L'aide à la rénovation résidentielle se généralise à l'ensemble du territoire québécois et, en contre-partie, l'intégration territoriale des mesures s'atténue ». (Jacques Trudel, 2002).

Plus récemment, depuis 1995, on voit apparaître un programme ciblé vers certains secteurs en milieu urbain : c'est le programme de revitalisation des vieux quartiers (PRVQ), mettant fin au soutien universel des programmes en milieu urbain. Cet accès général est maintenu, pour les groupes cibles, dans les cas des propriétaires occupants en milieu rural et l'adaptation de domicile (Jacques Trudel, 2002).

On assiste également à une succession de programmes qu'on peut regrouper en trois grandes catégories :

- les programmes de type territorial qui combinent différents types d'interventions ;
- les programmes de type social qui s'adressent à des ménages à faible revenu ou à des groupes spécifiques (personnes handicapées) ;
- programmes de type économique visant la revitalisation économique de sites particuliers.

Au Québec on commence à peine à développer des programmes intégrés de renouvellement urbain qui s'inscrivent dans une démarche intersectorielle. Plus récemment avec le programme de renouvellement urbain on assiste à une première tentative de développer une vision intégrée. Ce programme visait « d'améliorer les conditions physiques, sociales, économiques et

environnementales de certains secteurs urbanisés » (ministère des Affaires municipales, 2002). Plus spécifiquement ce programme visait trois volets :

- favoriser la revitalisation du milieu physique et de l'environnement ;
- susciter un renouveau socio-économique ;
- soutenir et encourager les résidents dans la prise en charge du renouveau urbain de leur quartier.

Ce programme se termine bientôt, on ne sait pas encore s'il sera renouvelé. Dans la plupart des municipalités, le programme a été utilisé surtout pour le renouvellement des infrastructures, sauf à Montréal où on a affecté un budget au développement social. Le premier contrat de ville signé en 1999 entre le gouvernement du Québec et la Ville de Montréal est

- amélioration des conditions de vie des montréalais ;
- articulation des interventions des parties autour de trois axes, à savoir le développement social, le développement économique et urbain et le développement culturel.

LE DÉVELOPPEMENT URBAIN INTÉGRÉ ET DURABLE, UNE VISION DE L'ESPACE URBAIN

Le travail d'urbaniste opère dans un espace qui a ses caractéristiques propres. On observe que la façon, dont les habitants d'une ville ou d'un quartier perçoivent l'espace urbain, est liée à des espaces familiers quotidiens : les alentours de l'habitat, le centre, certains espaces verts et publics, la façon de se déplacer, la sécurité des lieux et la façon d'avoir



une autre illustration de concevoir la revitalisation urbaine autrement. Cette première entente visait à établir un nouveau partenariat de la mise en œuvre d'initiatives structurantes sur les volets suivants :

- soutien à la création d'emplois sur le territoire de Montréal ;
- mise en œuvre d'un cadre permanent permettant de prioriser les interventions, de miser sur leur complémentarité et assurer leur convergence ;

accès aux services collectifs. Ces caractéristiques viennent déterminer la qualité des rapports sociaux, si l'on veut la façon de vivre ensemble.

Les besoins des villes et de leur croissance ne vont pas diminuer la nécessité de mieux définir la ville. Cette démarche apparaît essentielle au-delà de ses fonctions habituelles (habiter, circuler, travailler et se recréer). Comment faire évoluer la conception de l'urbanisme, de l'architecture et des rapports sociaux entre les acteurs, conception qui s'inscrit dans une vision intégrée et durable des villes ?

La revitalisation des quartiers à l'intérieur des villes vient interpeller tous les métiers de la ville, en particulier, sur les fonctions de la ville qui favorisent les rapports sociaux.

POUR UNE POLITIQUE DE LA VILLE

Dans le manifeste que l'Association des urbanistes et aménagistes municipaux du Québec déposait en 2002, on proposait une réflexion sur une politique de la ville. Il la concevait comme un cadre d'intervention et une occasion de revoir l'ensemble des programmes d'intervention et d'aide aux municipalités et les moyens fiscaux à la disposition de celles-ci.

Il devient nécessaire et même urgent que les paliers fédéral et provincial se dotent d'orientations cohérentes dans le cadre d'une Politique de la Ville comme plusieurs pays à travers le monde se sont dotés depuis de nombreuses années. La Politique de la Ville comporte une vision globale et partagée de la ville tout en mettant en œuvre des actions en regard de plusieurs enjeux touchant la ville :

- **Une politique pluridimensionnelle** recouvrant une grande diversité d'interventions relevant à la fois de l'aménagement urbain, de la restauration des infrastructures, du développement économique et social, de l'emploi et de l'insertion professionnelle, de la sécurité urbaine, de l'habitation, de la formation, etc.
- **Une politique interministérielle** qui repose sur des actions coordonnées des différents paliers et ministères gouvernementaux.
- **Une politique partenariale** qui nécessite la participation de nombreux organismes provenant

de divers secteurs d'activité et des collectivités locales (régions, agglomérations, municipalités, quartiers) et le milieu communautaire. Elle s'appuie également sur la participation de la population.

- **Une politique contractuelle** s'appuie sur des contrats et ou des conventions d'une durée de six ans. Ce contrat constitue le cadre par lequel l'État, les partenaires et les collectivités locales s'engagent à mettre en œuvre de façon concertée, des actions territorialisées et intégrées.

POUR LE RENOUVELLEMENT DES PRATIQUES EN URBANISME

L'association des urbanistes et aménagistes municipaux constate avec justesse que « la pratique de l'urbanisme n'est souvent perçue que dans sa perspective réglementaire et de contrôle du développement ». Il ajoutait avec raison « que cette pratique devrait pourtant aussi englober la planification urbaine, les projets publics d'intervention (habitation, transport, espaces verts, environnement, etc.) et la participation des citoyennes et des citoyens ».

La revitalisation urbaine offre une excellente opportunité de remettre l'urbanisme au cœur du développement urbain : « l'aménagement est un effort délibéré et collectif tendant à modifier les conditions territoriales de l'existence d'une collectivité » (Jean Labasse, 1975). L'urbanisme ne se limite pas à l'aménagement du sol. L'urbanisme s'inscrit dans une culture et une vision à la fois du territoire et des personnes qui y vivent. Il s'agit de reconnaître la primauté du bien commun et que l'urbanisme a une fonction sociale déterminante sur la façon de vivre ensemble.

The development of a planning outlook that can deal with the major urban issues facing our municipalities without losing sight of local realities is a very demanding task. The challenge of the planner is to articulate where various actions are to be taken, i.e. at the neighbourhood, community, borough and/or regional level. What solutions should be used to revitalize urban structure while still taking into account the relevant constraints, risks and opportunities ?

Le plan stratégique de Lévis

Une démarche participative

Par Benoît Chevalier, urbaniste à la Ville de Lévis.

« ***Vous n'êtes pas tannés d'improviser... c'est assez!...*** »

L'adaptation de ce cri de Péloquin, immortalisé dans la sculpture de Jordi Bonet au Grand Théâtre de Québec introduit bien ce petit texte sur la planification du territoire d'une collectivité. Comme plusieurs nouvelles « grandes villes » québécoises, Lévis est née du regroupement de deux MRC et de dix municipalités, après l'imposition d'une loi et les cogitations d'un comité de transition. La planification du territoire permet d'harmoniser le développement, de créer des synergies et d'éviter les improvisations.

Au lendemain de la fusion, il devenait évident que le « collage » des enjeux locaux des dix petites villes ne représentait pas les enjeux d'une nouvelle Ville de 125 000 personnes. Aussi, plusieurs leaders lévisiens tant du secteur économique, culturel, social, de la santé ou de l'enseignement espéraient que cette nouvelle communauté définisse rapidement et de façon concertée une vision d'avenir et des orientations de développement. La Ville de Lévis devenait l'organisme le plus apte pour piloter une telle démarche de concertation, notamment parce que sa Charte précise qu'elle doit élaborer une « Plan relatif au développement de son territoire », mais également parce que la Ville est le seul organisme dont les préoccupations transcendent, de près ou de loin, celles de ses autres partenaires dans les domaines communautaire, économique, culturel et social. Le premier réflexe de la Ville afin de couvrir toutes les facettes du développement fut de créer des commissions formées d'élus. Mais la création seule de ces commissions ne suffisait pas, encore fallait-il que ces commissions puissent dresser un portrait de la situation et en discuter « avec le vrai monde », les gens qui oeuvrent dans le milieu et qui font l'action à Lévis dans tous ces domaines afin de se « dire les vraies affaires ». De plus, il fallait prévoir des mécanismes permettant d'intégrer les préoccupations des différents secteurs d'activité dans un tout cohérent et mobilisateur. En octobre 2002, la Ville de Lévis entreprend avec ses partenaires cet exercice participatif de planification stratégique, avec comme grandes étapes : les diagnostics sectoriels (janvier 2003), le Colloque afin d'établir les convergences (mars 2003) et le Sommet afin de valider la Vision d'Avenir, les orientations, et de prioriser les objectifs et le plan d'action (juin 2003). Le service de la Planification de la Ville (2 professionnels et trois secrétaires à temps partiel) fut responsable de cette démarche

...toutttt est dans touttt!

Ce thème « trippatif » de Raoul Duguay, *Infonie 1971*, indique bien comment tous ceux qui ont participé à cette démarche participative perçoivent la planification stratégique à Lévis : une réflexion globale que nous faisons tous

ensemble, nous assurant ainsi d'une cohérence dans nos actions. Notre démarche visait à convenir avec tous nos partenaires, d'une « matrice de base » à partir de laquelle nous pourrions concevoir par la suite toutes les autres planifications thématiques, autant celles de la Ville que celles des autres organismes du milieu. Toutes les politiques sectorielles qui découlent de cette planification stratégique s'imbriquent ainsi entre elles parfaitement. L'une ne contredit pas l'autre, au contraire, elles se soutiennent, se complètent et se renforcent puisqu'elles sont toutes issues de cette « matrice de base ». La mise à jour en continue de la planification stratégique fait de cet exercice un processus dynamique et non statique qui tient compte de l'évolution des besoins du milieu.

...une mobilisation, des diagnostics et une participation citoyenne

Dès le mois d'octobre 2002, il avait été convenu qu'il y aurait 24 ateliers thématiques d'expertises répartis en quatre grandes catégories représentant les fondements du développement durable, soit l'équilibre entre le social, l'économie et l'environnement. Les responsables de ces ateliers thématiques étaient soit des fonctionnaires municipaux soit des représentants de la société civile (santé, éducation, économie, services sociaux); ces responsables convenaient du « membership » de leur atelier. Au total, ces ateliers regroupaient 491 membres représentant 237 organismes du milieu. Dans cette démarche, le service de la Planification a agi comme un « coach »; il a imposé un échéancier, défini quels étaient les biens livrables, préparé le matériel pour l'animation des ateliers et offert la logistique afin de soutenir le travail des responsables d'ateliers (secrétariat, document d'animation, salles de rencontre, repas) arbitrer les échanges et finalement compilé les résultats.

D'octobre 2002 à mars 2003, chaque atelier a produit son propre « diagnostic », reflétant les réalités de son secteur d'activité et l'identification de ce qui fonctionne bien et moins bien, les occasions à saisir et les menaces. Ces diagnostics n'ont pas été « imposés » par la Ville ou des spécialistes externes mais sont directement issus de la base, par le « vrai monde » impliqué dans l'action à Lévis. Pour cette raison, ces diagnostics sont des états de situations crédibles et représentent le fondement de notre planification. Dès qu'ils étaient déposés, les travaux des ateliers étaient accessibles sur le site Internet dédié à la planification stratégique. Tous les Lévisiens pouvaient ainsi participer à cette démarche en prenant connaissance de ces « diagnostics » et en les commentant en ligne. Le site permettait également à tout citoyen de transmettre ses commen-

taires en ligne pour chacune des 24 thématiques ; au total, nous avons reçu près de 500 commentaires, souvent très pertinents et nuancés. Le site recevait entre 175 et 250 visites par jour.

*« Le pire destin pour une
planification stratégique,
c'est d'aboutir sur une tablette,
c'est de subir l'indifférence
du milieu politique, c'est la
non-appropriation par l'appareil
administratif, c'est l'absence de
suivi, c'est finalement de demeurer
un discours qui ne se
traduit pas en actions. »*

...comprendre notre présent pour mieux imaginer notre avenir

En mars 2003, un premier événement mobilisateur, le colloque, a permis à tous les ateliers de présenter (de vendre) son diagnostic ; environ 300 personnes assistaient à cet événement et les participants devaient identifier les éléments de convergence et de pertinence de l'ensemble des présentations. Ce que nous voulions, c'est qu'à la fin de ce colloque chaque participant comprenne bien les enjeux de ses voisins, devienne ainsi un « spécialiste » du développement de Lévis et entretienne un sentiment d'appartenance envers sa nouvelle ville. Après cet exercice de connaissance du milieu, nous avons pu avec plus de facilité et d'assurance nous approprier ensemble une vision d'avenir concertée. Une vision d'avenir, c'est un bon dosage de réalisme et de rêves et c'est aussi l'équité et le respect entre les préoccupations de tous les secteurs d'activité. Onze orientations intersectorielles supportent cette vision d'avenir : agriculture et foresterie, tourisme, développement économique, innovation, formation et main d'œuvre, protection de l'environnement et gestion de l'urbanisation, sports et loisirs, culture et éléments identitaires, transport collectif et autres modes alternatifs à l'automobile, services communautaires, services de santé et services sociaux, et enfin milieu de vie. À chaque orientation se greffent des objectifs et environ 700 moyens d'action.

...et maintenant, que les bottines suivent les babines !

Le pire destin pour une planification stratégique, c'est d'aboutir sur une tablette, c'est de subir l'indifférence du milieu politique, c'est la non-appropriation par l'appareil administratif, c'est l'absence de suivi, c'est finalement de

demeurer un discours qui ne se traduit pas en actions. Pour cette raison, nous travaillons actuellement à la documentation d'une « feuille de route » pour chacun des 700 moyens d'action. Cette feuille de route précise les objectifs recherchés, l'avancement des travaux, le montage financier, les partenaires associés et le responsable du moyen d'action. À maturité, ces feuilles de route seront toutes accessibles sur le site Internet et les usagers pourront faire des requêtes afin de suivre la réalisation des actions. Ces feuilles de route nous permettront également d'exercer un « monitoring » sur la mise en œuvre de la planification stratégique.

À ce jour, à partir de cette « matrice de base », Lévis a déjà élaboré sa politique familiale, sa politique culturelle, son Plan directeur des parcs industriels et des espaces technologiques. D'autres plans directeur ou politiques sont en gestation et seront directement issus de cette « matrice de base » ou fortement influencés, notamment les politiques sur la jeunesse, sur l'activité physique, sur l'environnement, sur les personnes vivant avec un handicap, sur l'approche communautaire de la police, sur les femmes, sur les aînés, la révision du Schéma d'aménagement et de développement et l'élaboration du Plan d'urbanisme unifié, etc. Le Plan d'action locale pour l'économie et l'emploi (PALÉE) du CLD est directement extrait de cette " matrice de base " et maintenant opérationnel. De plus, les résultats de la Planification stratégique deviennent notre référence afin de défendre les intérêts et les préoccupations de Lévis aux tables régionales telles la Conférence régionale des élus ou la Communauté métropolitaine.

...pour mettre un terme à l'improvisation

La Ville doit prendre plusieurs décisions quotidiennement, tant au niveau politique qu'administratif. Malheureusement, trop souvent ces décisions sont prises de façon ponctuelle, sectorielle, selon des horizons à court terme et sans véritablement anticiper les impacts de ces gestes sur les autres services de la Ville et des autres partenaires. On a tous été témoins, et peut-être même complices, de ces décisions précipitées prises sur des perceptions et sans trop de fondement. La planification stratégique permet de réduire ces improvisations et ces décisions ad hoc qui génèrent l'incohérence.

La Ville est condamnée à planifier ses actions dans tous ses champs de compétences. Certains outils de planification sont d'ailleurs obligatoires, tels les schémas d'aménagement et de développement, le plan d'urbanisme, le plan de développement du territoire, l'approche communautaire de la police, etc. D'autres planifications municipales sont « volontaires », telles les politiques ou les cadres de références thématiques. La Ville doit idéalement concerter ses actions avec ses partenaires socioéconomiques, ceux des secteurs de la santé, de l'éducation, de la vie communautaire ou du milieu économique. L'exercice de planification stratégique devient ainsi une belle occasion de provoquer cette consultation et cette concertation sur une base multi-sectorielle et transversale. Les préoccupations exprimées et les objectifs retenus auront ainsi plus de force et de crédibilité parce que soutenus par plusieurs secteurs d'acti-

vit . Dans le milieu municipal, il est grand temps que l'on découvre une façon autre de consulter que par les ennuyeux « Avis est par les présentes donné que... » souvent truffés d'un charabia incompréhensible, qui s'adressent à un groupe restreint d'initiés, privant finalement le citoyen d'information plutôt que lui en procurer. De plus en plus de professionnels de l'urbanisme réalisent que la concertation issue d'une telle démarche participative de planification stratégique devient ainsi des intrants inestimables pour l'élaboration ou la révision du Plan d'urbanisme.  couter les organismes du milieu, connaître et respecter leurs préoccupations et leurs valeurs, favoriser l'échange d'information, stimuler la concertation, dégager avec eux des orientations et des objectifs de développement, identifier des moyens d'actions, c'est aussi de l'urbanisme !

Afin que tous ces outils de planification, ces politiques et ces plans d'action de la Ville et de ses partenaires soient cohérents entre eux, nous avons besoin d'une planification globale qui transcende toutes les préoccupations des services de la Ville et de ses principaux partenaires.

Ce que nous faisons le mieux, c'est ce que nous d cisons ensemble

Une démarche participative de planification stratégique, c'est exigeant. Au total, nos ateliers thématiques ont tenu 257 séances de travail, soit 17 500 heures de concertation. C'est là le plus beau cadeau de naissance que des citoyens peuvent faire à une ville qui vient au monde.

Pour en savoir davantage et suivre l'évolution de ce processus participatif :

www.planificationlevis.ca

Like many of Quebec's new "big cities," Lévis is the result of an amalgamation – in this case of two RCMs and ten municipalities – following the imposition of provincial legislation and the deliberations of a transition committee. It subsequently became clear that the issues facing the newly formed city were more than a sum of the "lumped together" challenges of ten small municipalities. The City of L vis is currently in the midst of an extensive "grassroots" initiative to learn what residents' real concerns are, to foster synergies and to avoid a piecemeal approach to municipal administration.



Le rôle d'évaluation foncière au service d'une intervention territoriale ciblée

Suzanne Chantal est économiste et conseillère en aménagement.

Stéphane Charbonneau est détenteur d'un maîtrise en étude urbaine.

Les deux auteurs oeuvrent au Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine de la Ville de Montréal.

Le rôle d'évaluation foncière réfère le plus souvent, et à juste titre, à des questions de taxation municipale. Il constitue pourtant un outil de planification intéressant par les informations uniques qu'il contient sur son territoire d'application. Dernièrement, en plus des données socio-économiques usuelles sur les ménages, la Direction de l'habitation de la Ville de Montréal a développé un indice basé sur les valeurs foncières des bâtiments résidentiels pour définir les secteurs désignés du Programme Rénovation Québec. La corrélation entre les secteurs à faible valeur foncière et ceux socio-économiquement défavorisés est positive. De plus, à la suite de visites sur le terrain, il apparaît que cet indice témoigne plus fidèlement des besoins en réparation majeure que la variable provenant du recensement; cette dernière, constituée à partir de l'opinion du recensé, présente une certaine subjectivité. Enfin, facteur non négligeable pour les municipalités, ces données leurs sont facilement accessibles.

La revitalisation des quartiers centraux

Au milieu des années quatre-vingt-dix, les villes-centres interpellent le gouvernement du Québec pour investir dans la revitalisation des quartiers centraux dans le but d'y freiner la dégradation et la sous-utilisation des infrastructures et du patrimoine et pour améliorer la qualité de vie des populations résidentes. Au fil des ans, la version montréalaise du *Programme Rénovation Québec* (PRQ) a évolué et constitue, aujourd'hui, l'outil le plus important dont dispose Montréal pour moderniser et adapter son parc résidentiel et pour favoriser la mixité socio-économique des quartiers, entre autres, par l'accession à la propriété abordable.

Une approche territoriale ciblée

Depuis la mise en place du *Programme de revitalisation des vieux quartiers*, l'ancêtre de l'actuel *Programme Rénovation Québec* en 1996, la stratégie de la Ville de Montréal en matière d'habitation s'est orientée vers une approche territoriale ciblée. En intervenant prioritairement dans les secteurs les plus détériorés, cette approche a pour effet de stimuler l'investissement dans un nombre limité de quartiers délaissés par le secteur privé et d'y concentrer les interventions pour maximiser les retombées du programme.

Le choix des secteurs désignés

Le choix des secteurs désignés revêt un enjeu de taille pour la

revitalisation des quartiers en besoin et pour les propriétaires qui pourront ou non se prévaloir de certains programmes d'aide financière¹. Le choix des secteurs s'est fait à partir de paramètres établis par la Ville en accord avec la Société d'habitation du Québec (SHQ). Depuis 1996, la Ville de Montréal a procédé à deux reprises à la réévaluation de ses quartiers de revitalisation, appelés « secteurs désignés ». À la mise en place du programme, les secteurs désignés devaient rencontrer simultanément les trois critères suivants : 40 % et plus de personnes vivent sous le seuil de faibles revenus dans les ménages privés, 80 % et plus de ménages locataires et 10 % et plus de logements nécessitant des réparations majeures (recensement 1991). Les bâtiments barricadés ont également été considérés ainsi que les zones prioritaires de mise aux normes reconnues dans le Plan d'urbanisme de 1992.

Les secteurs désignés ont été révisés, une première fois, en 2000 à l'aide des données du recensement de 1996. Les mêmes critères ont été retenus mais ajustés compte tenu du portrait socio-économique global de 1996, notamment l'appauvrissement général de la population montréalaise (tableau 1). De plus, les secteurs ont été délimités plus finement, selon une analyse des valeurs foncières des bâtiments résidentiels. Mentionnons que des visites sur le terrain sont toujours effectuées lors d'exercices d'établissement ou de révisions de secteurs d'intervention.

Les secteurs désignés ont été revus à nouveau en 2004. L'exercice fut particulier puisqu'il s'inscrivait dans le contexte de la nouvelle Ville de Montréal. L'élargissement du territoire s'est traduit, entre autres, par une réalité socio-économique différente. Par exemple, le taux de propriété des ménages montréalais est passé de 71,2 % à 64,2 % (2001). De plus, avant la fusion, d'autres municipalités de l'île participaient également au PRQ et avaient constitué leurs zones d'intervention; ces dernières ont également été considérées dans l'analyse².

Le rôle foncier, un outil intéressant pour qualifier le cadre bâti

Pour la révision de 2004, l'examen des paramètres de 2000 combinés à ceux utilisés pour identifier les secteurs de défavorisation³ a démontré que les critères basés sur les données socio-économiques des ménages (recensement 2001) demeuraient, à quelques ajustements près, fort pertinents. Toutefois,

¹ Certains volets du programme s'appliquent à tout le territoire montréalais. Pour plus de détails sur la version montréalaise du *Programme Rénovation Québec*, visiter le site Internet www.habitermontreal.qc.ca à la rubrique « Programmes d'aide financière ».

² Les anciennes villes de Lachine, LaSalle, Montréal-Nord et Verdun participaient au PRQ avant la fusion.

³ Les secteurs de défavorisation répondaient mieux aux secteurs désignés par les municipalités de l'île (ex-banlieue). Ces secteurs sont déterminés à partir d'un indice de défavorisation (Indice de Pampalon ajusté aux ménages) qui considère : le revenu moyen des ménages, le taux de chômage, le pourcentage de la population sans diplôme universitaire, le nombre de familles monoparentales, le nombre de personnes seules et les personnes séparées ou divorcées. Cet indice a été développé par le réseau de la santé et des services sociaux pour cerner les secteurs de concentration de pauvreté au Québec. Pour plus de détails, voir l'étude « Localisation et ampleur des conditions d'habitation problématiques à Montréal » au www.habitermontreal.qc.ca/tir/habitat/index.html

Tableau 1 : Évolution des critères d'admissibilité

1a Critères	1996	2000	2004
Proportion de personnes sous le seuil de faible revenu dans les ménages privés de :	40% et +	50% et +	40% et +
Proportion de ménages locataires de :	80% et +	80% et +	70% et +
Proportion de logements nécessitant des réparations majeures de :	10% et +	10% et +	10% et +
Un indice de concentration de valeur foncière sous la médiane supérieur à :			1,2

1b	OU		
Indice de défavorisation			Secteurs défavorisés
Un indice de concentration de valeur foncière sous la médiane supérieur à :			1,2

Note: Les secteurs doivent rencontrer simultanément tous les critères d'un des tableaux ci-dessus pour être éligibles. D'autres considérations ont servi pour la délimitation finale des secteurs, notamment les visites sur le terrain. Les seuils ont été fixés à partir d'une analyse des valeurs moyennes (ou médiane dans le cas des valeurs foncières) pour l'ensemble de la Ville de Montréal. Les données proviennent des recensements 1991, 1996 et 2001 de Statistique Canada et du rôle d'évaluation foncière 2004 de la Ville de Montréal (suivant les valeurs marchandes comparatives au 1^{er} juillet 2002).

il en était autrement pour la variable liée au cadre physique. En effet, en étudiant la répartition spatiale des logements nécessitant des réparations majeures (variable du recensement fondée sur l'opinion de l'occupant du logement), les quartiers Notre-Dame-de-Grâce, Baie-D'Urfé et le Vieux-Pointe-Claire présentaient des taux égaux ou supérieurs à des quartiers reconnus pour leurs difficultés au niveau du cadre physique, comme Hochelaga-Maisonneuve, Saint-Henri, Côte-Saint-Paul et le Vieux-Lachine. Pour remédier à cette situation, la Direction de l'habitation a constitué, à partir du rôle d'évaluation foncière, un nouveau critère permettant de mieux qualifier le cadre bâti sur le territoire montréalais, soit l'indice de concentration de valeur foncière sous la médiane.

Établissement de l'indice de concentration de valeur foncière sous la médiane

Cet indice découle d'une méthode statistique utilisée fréquemment en science sociale pour évaluer la concentration ou la dispersion d'une variable donnée. Il consiste à calculer la proportion d'une caractéristique dans un sous-territoire par rapport à celle de cette même caractéristique pour tout le territoire étudié. Dans le cas présent, il s'agissait de diviser le pourcentage de logements ayant une valeur foncière résidentielle inférieure à la « valeur médiane-ville » des secteurs étudiés, par catégorie de bâtiments, à ce même pourcentage pour l'ensemble de la Ville⁴. Le seuil critique de l'indice pour qu'un secteur soit retenu a été fixé à 1,2. Statistiquement, ce seuil est généralement retenu pour déterminer la surreprésentation d'une caractéristique dans le cas d'une distribution normale.

Un exemple :

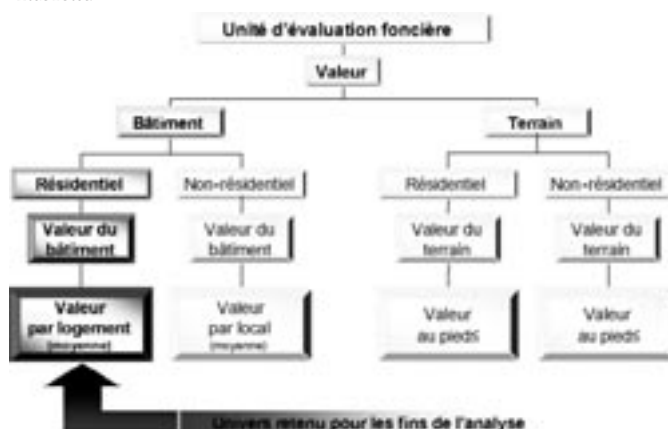
Un secteur composé à 40 % de duplex et à 60 % de multilo-catifs, dont respectivement 50 % et 80 % des logements de leur catégorie sont sous la « valeur médiane-ville » serait admissible à l'égard de ce critère, puisqu'il y aurait 68 % des logements (soit $0,5 \times 0,4 + 0,8 \times 0,6$) sous la « valeur médiane-ville », alors que pour l'ensemble de la Ville, pour ces catégories, ce pourcentage s'élève à 50,5 %, ce qui donne un indice de 1,35 (soit $0,68 / 0,505$).

⁴ Il faut toutefois tenir compte du décalage de 18 mois entre les valeurs portées au rôle et celles qui prévalent sur le marché pour analyser correctement la situation et déceler les indices de revitalisation interne des quartiers signifiant que l'intervention publique n'est plus nécessaire.

Pour l'établissement de cet indice, seules les valeurs foncières des bâtiments ont été retenues afin de réduire le biais lié à la rente foncière et aux rentes monopolistiques. Aussi, de cette valeur, seule la proportion résidentielle a été traitée (exclusion du non résidentiel) pour ne considérer que des valeurs imputables à l'habitation. Puis, on a divisé cette valeur par le nombre de logements afin de comparer les unités d'évaluation foncières entre elles. Le Tableau 2 résume la démarche effectuée à partir des valeurs inscrites au rôle.

La création de cet indice s'avère intéressante pour cerner les secteurs où le cadre bâti est dégradé. En effet, on observe une corrélation positive entre les secteurs présentant un indice supérieur à 1,2 et les observations faites sur le terrain. Considérant que les valeurs foncières basées sur les valeurs marchandes tiennent compte indirectement de l'environnement physique des

Tableau 2



quartiers, il n'est pas surprenant de constater que cet indice constitue un outil d'analyse pertinent pour détecter les secteurs d'intervention.

L'analyse spatiale comme instrument de planification et d'évaluation

La délimitation des secteurs désignés résulte de la superposition des territoires identifiés par l'ensemble des critères retenus⁵, comme le montre la figure suivante.

Une validation terrain de ces secteurs, de même qu'un exercice d'identification des problématiques



locales avec les arrondissements concernés sont venus valider le tout. En effet, la connaissance des arrondissements des problèmes locaux en habitation a confirmé la pertinence des secteurs identifiés.

En ce qui concerne la superposition des territoires identifiés par les critères 2004 (tableau 1), l'utilisation d'un logiciel de spatialisation constitue un instrument quasi indispensable permettant d'une part aux décideurs de visualiser les secteurs retenus et d'autre part, de suivre l'évolution des interventions permettant, par la suite, d'évaluer la réaction des propriétaires des secteurs en question. La carte ci-dessous illustre les secteurs désignés du PRQ en vigueur depuis le 12 octobre 2004.



Conclusion

Dans le but de bien cerner les secteurs où l'on observe une dégradation du cadre bâti et où une intervention publique en matière de rénovation apparaît nécessaire, la Direction de l'habitation de la Ville de Montréal a révisé les secteurs désignés du *Programme Rénovation Québec* en 2004. Cet exercice a donné lieu à l'introduction d'un nouveau critère, soit l'indice de concentration de valeur foncière sous la médiane, constitué à partir du rôle foncier 2004-2006. Cet indice traduit mieux la condition du cadre bâti que les données du recensement sur l'entretien des logements. Comme toutes bases de données, le rôle d'évaluation foncière comporte des forces (catégories d'immeubles reflétant mieux le parc montréalais, mises à jours régulières, accessibilité pour les municipalités) et certaines faiblesses dont la non fiabilité de certaines variables (superficies de plancher des bâtiments, nombre d'étages, etc.). Le rôle d'évaluation foncière demeure, pour les municipalités, un instrument d'analyse du cadre bâti fort approprié.

De plus, le rôle d'évaluation foncière permet une analyse spatiale très fine, l'unité foncière, permettant une multitude d'avenues de recherche sur le bâti et dans d'autres domaines. À cet effet, il est intéressant de noter l'utilisation des valeurs foncières d'un quartier, comme facteur explicatif externe, servant aux recherches sur la santé des populations. À titre d'exemple, mentionnons le projet pilote mené conjointement par la Direction de l'habitation de la Ville de Montréal et la Direction de santé publique de Montréal sur la « *Localisation et ampleur des conditions d'habitation problématiques à Montréal* » (Smargiassi, A., Charbonneau, S., King, N., Wexler, M., 2004).

The real estate assessment roll is used most frequently in municipal taxation applications, and rightly so. However, considering the unique set of information it contains on a given area, it can also serve as an interesting planning tool. Recently, the City of Montreal developed an index based on the property values of residential buildings, which it used in conjunction with standard socioeconomic data to determine the districts that were eligible for the Rénovation Québec program. There is a positive correlation between districts with low property values and those that are socioeconomically disadvantaged.

⁵ Les données ont été ramenées sur les mêmes unités spatiales, en occurrence les secteurs de recensement, afin de permettre une analyse comparative.

Le cadre légal au Nouveau-Brunswick

Carole Denis est membre de l'Ordre des urbanistes du Québec et de l'Institut canadien des urbanistes. Elle est à l'emploi du Ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux depuis janvier 2003.

Le cadre législatif entourant la planification du territoire au Nouveau-Brunswick est la *Loi sur l'urbanisme*. La première version de la loi fut introduite en 1912 et contenait diverses dispositions et préoccupations dont certaines d'entre elles ne se retrouvent plus dans la loi actuelle. Cette loi a institué, dans les années 1960- 1961, les Commissions du district d'aménagement et a défini leurs pouvoirs et leurs rôles. C'est en 1973 que la loi subit de plus grandes modifications en accordant une importance particulière à l'aménagement du territoire en déterminant le contenu du plan municipal plutôt qu'en se limitant au zonage ou à l'utilisation spécifique d'un terrain. Le concept de plan régional fut aussi amené dans l'espoir de mettre en évidence les préoccupations territoriales et les orientations pour l'ensemble du territoire du Nouveau-Brunswick. Depuis ce temps, la loi a été modifiée à quelques reprises de façon à répondre le mieux possible aux priorités du gouvernement en matière d'aménagement et de mise en valeur du territoire.

Portrait actuel

La *Loi sur l'urbanisme* actuelle fournit l'encadrement nécessaire à partir duquel les Commissions et les municipalités peuvent développer leurs outils de planification et leur mise en œuvre.

La *Loi sur l'urbanisme* est actuellement sous la juridiction du Ministère de l'Environnement et des gouvernements locaux et son application se fait via le personnel qualifié de la Section sur l'urbanisme. (Voir organigramme)

Comme mentionné précédemment, la *Loi sur l'urbanisme* au Nouveau-Brunswick donne l'opportunité au Ministre de créer par règlement, des Commissions de districts d'aménagement similaires aux Municipalités régionales de comté au Québec mais dont les rôles et les fonctions diffèrent. À chaque occasion qu'un district d'aménagement est créé, le Ministre doit aussi créer une Commission du district d'aménagement. Les membres qui siègent au sein du Conseil d'administration des Commissions sont nommés en partie par le Ministre de l'Environnement et des gouvernements locaux (dans le cas des régions non incorporées) et en partie par les municipalités qui en sont membres.

Les mandats des Commissions sont définis dans la loi et convergent tous vers la coordination des actions d'aménagement pour les municipalités ainsi que pour les districts de services locaux, qui en sont membres. Il existe actuellement douze Commissions de ce genre réparties sur le territoire de la province qui sont composées de municipalités ainsi que de secteurs non constitués en municipalité qu'on appelle aussi les districts de services locaux.

La loi contient différents volets d'intervention. Les documents de planification qui en découlent sont les suivants :

Arrêtés municipaux : (édictees par les conseils municipaux)

1. Arrêté du plan municipal
2. Arrêté du plan rural
3. Arrêté de zonage
4. Arrêté de secteur inondable
5. Arrêté de construction
6. Arrêté d'élargissement différé
7. Arrêté de limitation d'accès des rues
8. Arrêté créant un comité consultatif

Règlements provinciaux : (édictees par le Ministre de l'Environnement et des gouvernements locaux)

1. Règlement sur la marge de retrait
2. Règlement sur les parcs et emplacements mobiles
3. Règlement sur la construction
4. Règlement sur le lotissement

Rôles et fonctions des Commissions du district d'aménagement

Les fonctions des Commissions sont définies à l'article 7(2) de la *Loi sur l'urbanisme* et peuvent se résumer comme ci-après. Il est cependant à noter que les Conseils municipaux non-membres d'une Commission d'aménagement se doivent de créer leur propre comité consultatif dont les pouvoirs sont similaires à ceux dévolus aux Commissions en terme de consultation.

1. Rôle consultatif

La Commission a comme mandat de conseiller le Ministre lors de la préparation d'un plan régional d'aménagement qui aura effet dans une des régions d'aménagement. Cet aspect de la loi n'est pas utilisé actuellement. La Commission conseille le Ministre et les municipalités lors de la préparation des règlements ou des arrêtés et sur toutes questions relatives à l'urbanisme dans le district d'aménagement. Cet avis est rendu par la Commission qu'il ait été demandé ou non. Par ailleurs, la loi stipule qu'un arrêté a reçu l'approbation de la Commission ou du CCU si l'avis n'est pas rendu dans un délai de 30 jours (ou un délai plus long déterminé par le Conseil). Il n'est toutefois pas indiqué dans la loi que le Ministre ou le Conseil doit tenir compte de l'avis de la Commission ou du CCU le cas échéant, dans leur prise de décision.

De plus, le conseil municipal doit consulter la Commission d'aménagement dans le cas où il recevrait un plan de lotissement qui contient le tracé de rues publiques ou pour la mise en réserve de terrains à des fins publiques. Pour ce faire, la Commission tient compte de différents critères énumérés dans la loi, tels que : l'accès, la topographie, etc.

2. Rôles en vertu des arrêtés municipaux

La Commission du district d'aménagement a un rôle à jouer dans les arrêtés de zonage et de lotissement.

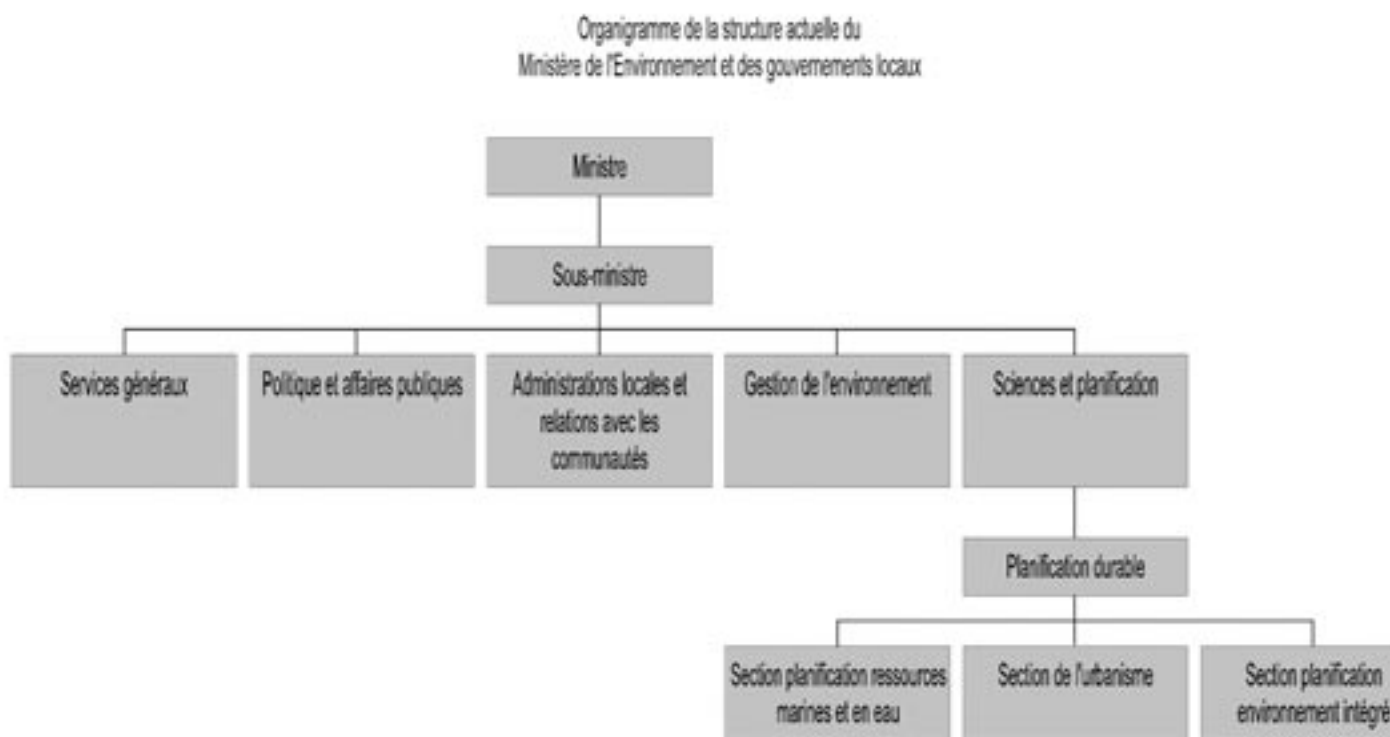
a) En vertu de l'arrêté de zonage

- Pouvoir d'interdire la construction d'un bâtiment ou d'une construction si le site n'est pas propice à son édification parce qu'il :
 - o est marécageux,
 - o est peut être soumis aux inondations,
 - o est sur un terrain qui est en pente raide ou
 - o est impropre en toutes fins au projet proposé relativement à la nature du sol ou de la topographie. (Pouvoir devant être conféré par l'arrêté de zonage).
- Pouvoir d'autoriser pour une période temporaire une utilisation qui est normalement interdite par l'arrêté. Cette autorisation peut être sujette à certaines conditions pour une période maximale d'un an. (Pouvoir devant être conféré par l'arrêté de zonage).
- Pouvoir d'imposer des termes et conditions à une fin particulière si celle-ci est permise par l'arrêté de zonage. Les conditions sont toutefois limitées afin de protéger les propriétés situées dans la zone concernée ou dans les zones contiguës ou pour des raisons de santé, de sécurité et de bien-être du public en général.
- Pouvoir d'autoriser, sous certaines modalités, un usage projeté qui est suffisamment comparable, suffisamment compatible à un usage que permet l'arrêté.
- Pouvoir d'autoriser toute dérogation raisonnable aux prescriptions de l'arrêté de zonage. La Commission exerce ce pouvoir en tenant compte des objectifs de l'arrêté.
- Pouvoir d'autoriser la continuité d'un usage non conforme.

- o Puisque cet usage n'est plus conforme aux dispositions de l'arrêté en vigueur, l'usage non conforme ne peut être exercé à nouveau si son activité n'a pas été maintenue pendant une période consécutive de dix mois. Par cette disposition, la loi vise à permettre les usages autorisés seulement qui doivent se conformer à l'arrêté. De plus, si un bâtiment ou une construction a perdu au moins la moitié de son tout (excluant les fondations), ce bâtiment ou cette construction ne peut être réparé ou remis en état qu'en conformité avec les dispositions de l'arrêté en vigueur. Il y a donc perte du droit acquis. La loi permet à la Commission de prolonger la période de dix mois lorsqu'elle le juge à propos.
- o Un usage non conforme d'une catégorie peut être remplacé par un usage non conforme similaire avec le consentement de la Commission.
- o La Commission peut aussi donner son accord en consentant à ce qu'un usage non conforme puisse être étendu à la totalité d'un bâtiment. Ceci ne s'applique pas toutefois à la partie du bâtiment qui a été construite après la date à laquelle l'usage est devenu non conforme.

b) En vertu de l'arrêté de lotissement

- Lorsque le projet de lotissement ne prévoit aucun accès sur une rue publique ou une rue appartenant à la Couronne (Ministère des Terres et forêts), la Commission a le pouvoir d'approuver une voie d'accès à un lotissement, autre qu'une rue publique, s'il reconnaît ce projet comme étant utile pour l'aménagement du terrain. (Pouvoir devant être conféré par l'arrêté de lotissement).
- Pouvoir de refuser un plan de lotissement si l'agent d'aménagement (employé de la Commission) ou elle-même estime que :



- o le terrain ne convient pas à l'affectation prévue,
- o le mode de lotissement proposé compromettra le lotissement convenable d'un terrain attenant. (Pouvoir devant être conféré par l'arrêté de lotissement).
- Pouvoir d'approuver les noms des rues. Ce pouvoir doit être conféré à la Commission sinon il revient au conseil municipal de voir à cette charge conséquemment à la consultation avec la Commission.
- Pouvoir de déroger aux conditions prescrites par l'arrêté de lotissement. Ce pouvoir peut être exercé si la Commission estime que la dérogation demandée est raisonnable, souhaitable pour l'aménagement du territoire et qu'elle rencontre les objectifs généraux de l'arrêté. Cette autorisation peut être accompagnée de conditions qui sont définies par la Commission. Cette dernière peut informer les propriétaires des terrains voisins du projet donnant lieu à une dérogation à un projet de lotissement. Dans ce cas-ci, la Commission exerce un pouvoir discrétionnaire.
- Pouvoir de l'agent d'aménagement, de refuser une exemption permise par l'arrêté de lotissement. Ce refus doit toutefois être basé sur les mêmes principes que ceux énumérés au paragraphe précédent.

Rôles et fonctions des Districts de services locaux

Dans un district d'aménagement, il y a des secteurs non incorporés aussi appelés des districts de services locaux, qui sont redevables au gouvernement. Les DSL furent créés sous la *Loi sur les Municipalités* afin de permettre au ministère de l'époque et encore aujourd'hui, la prestation de services au niveau local aux régions non incorporées de la façon la plus équitable

possible. Pour ce faire, plusieurs DSL possèdent un comité consultatif dont les membres sont élus aux assemblées publiques et dont le rôle est de donner des recommandations au Ministre et à la Commission d'aménagement lorsqu'il y a un plan rural, relativement aux services qui sont rendus dans les DSL. Les Commissions s'efforcent de travailler conjointement avec les comités des DSL pour voir à l'élaboration et à l'application des plans ruraux. La *Loi sur les municipalités* ne donne pas le pouvoir aux DSL de rédiger et d'adopter des arrêtés. C'est ce qui différencie principalement un district de services locaux d'une municipalité.

Les règlements qui régissent l'aménagement du territoire des DSL sont aussi des règlements ministériels portant le nom de Déclarations des perspectives d'urbanisme ou plan rural, dont l'adoption est basée sur la recommandation du Ministre de l'Environnement et des gouvernements locaux. Ces règlements sont préparés et adoptés comme des règlements provinciaux (tel que les règlements ci-haut mentionnés) dont l'application relève des Commissions d'aménagement. Le contenu du règlement sur les Déclarations de perspectives d'urbanisme est minimal, c'est-à-dire qu'il contient principalement les objectifs d'aménagement futur du secteur en question. Les plans ruraux, pour leur part, ont pour objectifs de préserver les vocations à l'intérieur du territoire afin d'éviter notamment les conflits d'usages.

Présentement, 269 districts de services locaux sont répartis sur le territoire de la Province du Nouveau-Brunswick ce qui représente 37 % de la population actuelle.

This article provides an overview of the status of the New Brunswick-wide land planning program. The province's Planning District Commissions have a number of powers, which they exercise in compliance with the Community Planning Act.

Quelques mises en garde contre la « classe créative » de Richard Florida

Rémy Tremblay, Chercheur post doctoral, INRS-Urbanisation, Culture et Société

Pour attirer des entreprises de pointe, rien ne sert de dépenser des fortunes en promotion économique, ni de mettre en avant de grandes infrastructures (réseau de transport développé, grandes installations sportives, etc.), ni même de garantir des avantages fiscaux. Les villes doivent avant tout songer à devenir ou rester multiculturelles, tolérantes et ouvertes d'esprit. C'est du moins la thèse de Richard Florida (2002), professeur à l'Université Carnegie-Mellon de Pittsburgh, et dont le livre, *The Rise of the Creative Class*, et la tournée mondiale (*tROCC Tour*), ont fait couler beaucoup d'encre aux États-Unis et même au Canada.

En fait, la théorie de Richard Florida se résume ainsi : les entreprises attachent beaucoup plus d'importance au capital humain qu'une ville peut lui offrir, qu'à ses infrastructures et ses crédits d'impôt. Toujours selon l'auteur, dans une économie du savoir, les entreprises considèrent que la clé du succès réside dans leur capacité à attirer des gens talentueux. Pour ces entreprises, impossible d'attirer cette « classe créative », comme Florida l'appelle, par le seul salaire ou des opportunités de formation. Dorénavant, le profil socioculturel d'une ville est devenu une variable primordiale pour faire affluer les travailleurs qualifiés et les retenir. Et les villes, qui veulent s'assurer un développement dynamique par la présence d'entreprises en haute technologie, doivent donc s'assurer de pouvoir séduire ce capital humain ou de le former sur place grâce à des programmes universitaires novateurs. Aujourd'hui, la réalité est telle que ce sont les industries qui vont vers les employés, et non l'inverse.

Ainsi, les résidents et les élus municipaux, qui souhaitent générer de l'innovation et stimuler la croissance économique, ont pour obligation de tenir compte, dans leurs plans de développement, de ce que Richard Florida appelle les trois « T » : la technologie, le talent et la tolérance. Voici brièvement de quoi il s'agit.

La technologie : les personnes inventives doivent être soutenues matériellement et financièrement pour que leur créativité puisse s'épanouir. L'argent et les moyens ne doivent plus être des contraintes pour ces talents. D'après Florida, leur seule motivation devient principalement de créer et ce, dans un environnement professionnel libre des contraintes traditionnelles telles que les horaires fixes et les codes vestimentaires rigides.

Le talent : l'économiste et prix Nobel, Robert Lucas, avait déjà présenté une théorie démontrant que la concentration de personnes, à haut niveau d'éducation, a un lien direct sur le développement d'une région. La thèse de Nelson et Phelps indique que le niveau d'éducation engendre une croissance économique par la capacité d'expansion des idées nouvelles. Et celle de Robert Putnam stipulait déjà que la croissance

économique est le produit de la cohésion sociale (il parlait plus tard du capital social). Plusieurs critiques de la théorie floridienne (entre autres Kotkin, 2004) ont tenté de démontrer le peu d'originalité du chercheur sur ce point, ou plutôt sur ce « T ».

La tolérance : C'est ici que Richard Florida est le plus novateur. Selon lui, la croissance économique régionale est essentiellement engendrée par la créativité de gens qui choisissent de vivre dans des endroits à forte diversité culturelle, des lieux tolérants et ouverts à de nouvelles idées. La théorie consiste à penser que les villes à forte diversité et capacité d'intégration des gais, des immigrants, des artistes et de ceux qu'il qualifie de « bohèmes » sont les plus aptes à nourrir la créativité et l'innovation qui caractérisent l'économie du savoir. C'est ce dernier « T » qui dérange le plus et qui sème le doute chez certains chercheurs (dont Malanga, 2004).

Pour tester sa théorie, Florida a ainsi mesuré, sous forme d'indice, la tolérance dans les 50 plus grandes villes des États-Unis. Pour ce faire, il a utilisé les statistiques sur le nombre d'artistes, de gais et d'étrangers qui vivent dans ces villes. À partir de ces trois indices, le chercheur a créé un quatrième indice, l'indice de diversité. Ces indices ont ensuite été corrélés avec d'autres mesurant le développement du secteur de la haute technologie dans ces mêmes villes. Richard Florida constate à partir de cette exercice que 11 des villes américaines figurant au top 15 des villes du savoir, d'après un classement de la Milken Institute (DeVol, 1999), sont aussi présentes parmi les 15 villes ayant une forte concentration d'habitants gais, ou plus exactement de couples gais (le seul indicateur possible, car seules existent les statistiques de personnes de même sexe vivant sous le même toit et sans lien de parenté). Idem pour l'indice « bohème » qui mesure la concentration d'artistes dans une même ville et l'indice d'immigration. Donc, là où il y a de la culture, et si possible de la multiculture, il y a des activités en haute technologie.

Certaines Faiblesses

Selon nous, la théorie de Richard Florida comporte des faiblesses. Toutefois, ces faiblesses peuvent facilement être surmontées et rendre la théorie davantage crédible, car elle a du mérite. Voici une brève description des principales lacunes que nous avons notées :

- 1) L'auteur utilise le classement de la Milken Institute pour prouver la validité de ses indices. Pourquoi ce classement plutôt que d'autres ? L'indice « I-Tech » de Markusen et al. (2001) ou celui de l'American Electronics Association (2000) est tout aussi valable. Selon nos travaux (Tremblay 2003, 2004), il semble que Florida n'avait pas intérêt à utiliser d'autres classements, car sa théorie se serait écroulée : les autres classements portant sur les villes du

savoir américaines sont considérablement moins à l'unisson de celui de Florida, exception faite de San Francisco - San Jose et de Boston. Ceci montre du même coup qu'il est fort périlleux de baser une théorie sur des classements.

- 2) La méthodologie choisie par Richard Florida favorise les plus grands centres urbains américains, d'autant plus que ces derniers tendent à attirer les « bohèmes » plus que les centres de taille petite et moyenne. D'autre part, les villes de moins d'un million d'habitants qui performant bien dans le classement de Florida sont celles du genre State College ou College Station, villes universitaires qui incarnent bien les 3 « T », surtout lorsque l'université est de réputation nationale ou internationale, comme Texas A&M, Penn State.
- 3) La définition que propose l'auteur de la classe créative pose problème. D'une part, elle est floue : 30 % de la population américaine en ferait partie. D'autre part, l'auteur s'inspire trop souvent de son propre style de vie et statut socioprofessionnel pour en faire l'illustration, ce qui constitue un biais majeur. De plus, cette obsession chez Florida, d'associer le succès économique à la présence de la classe créative, affaiblit le discours en le rendant simpliste. Ayant parcouru le monde pour présenter sa théorie des 3 « T », l'auteur n'a-t-il pas constaté que les villes « gagnantes » ne sont pas obligatoirement les refuges des bohèmes ? Par exemple, lors de sa visite à Ottawa en 2001, une des principales technopoles du continent, Florida n'a-t-il pas visité ou entendu parler par ses hôtes de la banlieue de Kanata, où la plupart des 60 000 « techies » et des 1 500 compagnies en haute technologie ont élu domicile ? Car les bohèmes d'Ottawa préfèrent le quartier Glebe ou le Marché By à la banlieue moderne de style campus de Kanata, royaume des jeunes familles (assez multi ethniques), des VUS, des « golf communities » et des « gated-communities ». Ces banlieues riches mais fades, au style de vie orienté vers tout ce qui touche à la haute technologie, Joel Kotkin les appelle des « nerdistans » (2000).
- 4) Enfin, Richard Florida semble avoir oublié que la classe créative sera un jour vieille et que son mode de vie risque de changer, de s'apaiser. Ces jeunes « dot.com » célibataires (selon l'auteur) trouveront sûrement l'âme sœur. Gais ou pas, ils cesseront de fréquenter les bars des centres-villes. D'où notre sérieux avertissement à ceux qui veulent appliquer ce modèle, incluant le maire de Montréal qui souhaite l'inviter aux frais des contribuables, que la classe créative vieillira et adaptera son style de vie en conséquence. De plus, les villes dont l'économie reposait outrageusement sur la haute technologie ne sont

désormais plus « cool » depuis le « burst » de l'an 2000. San Jose et San Francisco sont aux prises avec de sérieux problèmes sociaux (chômage, sans-abri, etc.) et économiques (édifices vacants, etc.). Ce n'est pas « cool ». On tente d'être créatif mais pas à la manière de Florida. Pendant ce temps, des villes comme Washington, Tucson et Ottawa, qui ne figurent pas dans le palmarès de Florida, ont réussi à sortir la tête haute de ce crash grâce à leur économie plus diversifiée. Les villes les plus créatives ne seraient-elles pas les moins « cools » ?

Malgré d'importantes lacunes, la théorie de Richard Florida n'est pas sans intérêt, bien au contraire. Elle est novatrice et, surtout, elle tient compte de facteurs sociaux et culturelles, ce qui est rafraîchissant des modèles économiques purgés de toute notion soi-disant émotive, donc non quantifiable.

Richard Florida maintient un site Web très riche en informations, incluant les articles publiés par ceux qui le critiquent : <http://www.creativeclass.org/>.

BIBLIOGRAPHIE

AMERICAN ELECTRONICS ASSOCIATION & NASDAQ (2000) *Cybercities. A City-by-City Overview of the High-Technology Industry*. Washington, DC, American Electronics Association, 101p.

DeVOL, Ross C. (1999) *America's High-Tech Economy. Growth, Development, and Risks for Metropolitan Areas*. Santa Monica, CA, Milken Institute, 251p.

FLORIDA, Richard (2002) *The Rise of the Creative Class*. New York, Basic Books, 378p.

KOTKIN, Joel (2003) Paths to Prosperity. *American Enterprise*. July/August : 22-26.

KOTKIN, Joel (2000) *The New Geography: How the Digital Revolution is Reshaping the American Landscape*. Random House, New York, 242p.

MALANGA, Steven (2004) The Curse of the Creative Class. *City Journal*. Winter : 13-17.

MARKUSSEN, Ann et al. (2001) *Gauging Metropolitan «High-Tech» and «I-Tech» Activity*. Minneapolis, MN, Humphrey Institute of Public Affairs, University of Minnesota, Working Paper 257, 52p.

TREMBLAY, Rémy (2004) La place d'Ottawa-Gatineau parmi les villes du savoir nord-américaines. *Organisations et territoires*. 13(1) : 15-22

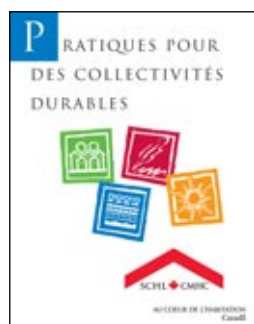
TREMBLAY, Rémy (2002) *La passion pour les classements: revue des principaux «rankings» des technopoles américaines et canadiennes*. Montréal, Université du Québec, INRS-urbanisation, culture et société, 25p.

Richard Florida's theory is currently a hot topic in the United States and Canada. The author of this article, however, urges municipal managers looking to stimulate economic growth using Florida's "three Ts" – namely technology, talent and tolerance – to proceed with caution.

DES IDÉES PLEIN LA TÊTE POUR POSER LES PIEDS SUR DU SOLIDE

Concerné par le développement durable ? À la recherche d'idées novatrices pour vos projets d'aménagement ? La **Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL)** a ce qu'il vous faut : le guide **Pratiques pour des collectivités durables**, rédigé à l'intention des urbanistes et ruralistes, des ingénieurs, des architectes, des étudiants et des groupes communautaires.

Élaboré par des spécialistes expérimentés, en consultation avec des représentants des associations professionnelles, le guide est axé sur l'aspect physique de l'aménagement des collectivités. L'entièreté du propos s'appuie sur des études de cas et des pratiques éprouvées au Canada.



Le guide, qui compte 200 pages, comprend 4 sections, selon les éléments de l'aspect physique du développement durable :

- Élaboration des lignes de conduite
- Systèmes naturels : cours d'eau, boisés, champs
- Logement et forme construite
- Infrastructures

Vous y trouverez :

- Une vision d'ensemble du développement durable
- Des conseils
- Des options pratiques
- Des mesures locales
- Des pratiques pour les régions urbaines et rurales
- Des exemples applicables au réaménagement et à la revitalisation des collectivités actuelles

Prix : 59,95 \$ taxes et frais d'envoi en sus.

Inclus, sur cédérom : programme d'indicateurs du développement durable, un outil pour créer vos propres programmes de mesure et de contrôle de la durabilité.



AU COEUR DE L'HABITATION
Canada

Pour commander votre guide :
Faites le | 800 668-2642 ou visitez le www.schl.ca

Du 17 au 20 juillet 2005

Tourism **CALGARY**

Congrès de l'ICU et l'AACIP *Un rendez-vous à Calgary !*

Frontiers in Planning & Design
Frontière de l'urbanisme et du design

Informations: www.cip-icu.ca

2005
Calgary



Bel endroit pour s'établir !

Quartier sans fil

Les milieux sans fil ont la cote... De plus en plus d'acheteurs de maisons neuves préfèrent les quartiers résidentiels où les lignes de distribution sont enfouies. En appuyant les promoteurs et les constructeurs, et en élaborant des méthodes d'enfouissement moins coûteuses, Hydro-Québec contribue à rendre l'option « sans fil » plus intéressante que jamais.

- + Plus beau
- + Plus favorable à l'aménagement paysager
- + Plus susceptible d'accroître la valeur de revente d'une maison

Renseignez-vous sur notre site Internet à propos des avantages d'intégrer un réseau de distribution souterrain dans votre concept d'aménagement résidentiel.
Ça vaut le coup d'œil !

www.hydroquebec.com/quartiersansfil

