

LE PLAN D'ÉLECTRIFICATION ET DE CHANGEMENTS CLIMATIQUES
Recommandations en matière d'aménagement régional du territoire

L'Association des aménagistes régionaux du Québec regroupe les professionnels œuvrant en aménagement du territoire au sein des municipalités régionales de comté et des autres organisations municipales supralocales

31 octobre 2019

PRÉAMBULE

L'Association des aménagistes régionaux du Québec est heureuse de répondre à votre invitation à partager ses réflexions sur l'implantation de mesures structurantes visant l'aménagement du territoire et l'adaptation des milieux de vie dans le cadre de l'élaboration du Plan d'électrification et de changement climatique (PECC). Depuis 1984, l'AARQ a le mandat de l'élaboration et de la mise en œuvre des visions régionales de développement durable. Les aménagistes régionaux planifient les activités de leurs vastes territoires tout en favorisant la qualité des milieux de vie.

Les schémas d'aménagement et de développement (SAD) sont des documents de planification du territoire qui privilégient le développement durable des communautés dans le but de protéger la ressource territoriale tout en favorisant son développement. Les SAD se doivent de prendre en compte un ensemble de facteurs et d'éléments qui sont particuliers à chacune des MRC, et ce, tout en se conformant aux orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire (OGAT). Les aménagistes régionaux sont donc les mieux placés pour développer une vision globale des enjeux et des opportunités de nos MRC. Malgré cette prise en compte de tous les éléments physiques et socio-économiques dans une logique cohérente d'aménagement du territoire, il arrive fréquemment que des avis gouvernementaux relatifs aux OGAT soient émis sans prendre en considération l'ensemble des éléments ayant permis d'arriver au consensus qu'est le SAD.

Les mesures qui seront choisies dans le PECC devront d'abord être appliquées par les différents ministères et organismes et devront être intégrées dans leurs différents plans, stratégies et politiques et ce, dans un esprit cohérent de l'aménagement du territoire. Pourquoi? Parce que plusieurs interventions des ministères et organismes du gouvernement du Québec ont des impacts sur l'aménagement du territoire bien qu'à première vue, ces impacts peuvent être plus subtils.

Les quelques pages qui suivent soulèvent des éléments qui devraient être pris en compte dans l'élaboration du PECC – objectifs et mesures – en lien avec l'aménagement du territoire. Il sera donc question de la cohérence gouvernementale, du respect des échelles de planification et des particularités régionales et d'un meilleur financement de projets issus des plans d'action des SAD en lien avec le PECC.

PRINCIPES À PRENDRE EN COMPTE DANS L'ÉLABORATION DU PECC

Un leadership fort en matière d'aménagement du territoire

Comme il a été écrit plus haut, il arrive que des avis gouvernementaux soient émis sans considérer l'ensemble des éléments ayant permis d'en arriver à un consensus au sein de la MRC et de ses municipalités. Un des éléments les plus importants à considérer pour l'atteinte des objectifs du PECC et pour assurer la cohérence des décisions gouvernementales sur les territoires régionaux est qu'il y ait un leadership fort au niveau gouvernemental en matière d'aménagement du territoire. Comme les schémas d'aménagement et de développement sont élaborés et adoptés par des municipalités régionales de comté, que cette responsabilité découle de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* et que le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) est le ministère responsable d'émettre les avis gouvernementaux relatifs à la conformité des outils de planification régionale aux OGAT, il est logique de croire que le MAMH

assure ce leadership en aménagement du territoire au sein de l'appareil gouvernemental. C'est-à-dire que le MAMH doit pouvoir considérer tous les éléments et facteurs, comme l'a fait au préalable la MRC dans son analyse pour pouvoir juger de la conformité du SAD aux OGAT. De ce fait, les OGAT qui traitent notamment de la gestion cohérente de l'urbanisation ne sont pas seulement l'affaire du MAMH, mais aussi du MAPAQ (zone agricole), du MTQ (organisation du transport), du MELCC (milieux humides, hydriques et naturels), etc.

Actuellement, en plus du schéma d'aménagement et de développement que les MRC sont tenu de maintenir à jour, les MRC doivent également élaborer d'autres plans comme le plan régional des milieux humides et hydriques, les plans de gestion des matières résiduelles ou encore les plans de développement de la zone agricole. Le plan de mobilité durable intégré issu de la politique de mobilité durable du MTQ est selon nous un autre plan sectoriel pour lequel l'essentiel se trouve déjà à l'intérieur du SAD. Il ne sert à rien de dédoubler les plans. Il faut plutôt travailler en collaboration pour arriver à atteindre 1) les objectifs du PECC et 2) les objectifs de la politique de mobilité durable tout en considérant l'aménagement cohérent du territoire.

Malgré les orientations et les objectifs des schémas d'aménagement et de développement, il n'est pas rare qu'un ministère ou organisme du gouvernement du Québec choisisse une option d'aménagement qui va à l'encontre des orientations et des objectifs du SAD et même parfois à l'encontre des OGAT. Nous n'avons qu'à penser au rapatriement des différents services de santé dans les grands centres au détriment des villes régionales pour une économie de coût. Dans les faits, cette centralisation oblige plutôt les usagers de ces services à utiliser un moyen de transport comme l'automobile pour s'y rendre, contribuant ainsi à l'augmentation du nombre de kilomètres parcourus et donc des émissions de GES. Un autre exemple est la décision de la Société des Alcools du Québec (SAQ) d'implanter une de ces succursales non pas au centre-ville, ce qui aurait pour effet de favoriser la mobilité active et de contribuer au dynamisme d'une artère commerciale, mais plutôt sur le boulevard commercial où tout doit se faire en voiture.

Ainsi, même si le PECC privilégie certains objectifs et mesures qui devraient à priori favoriser la diminution des émissions de GES notamment, il faudra que l'appareil gouvernemental se nomme un leader en matière d'aménagement du territoire pour que les décisions de ce même appareil gouvernemental soient cohérentes.

Un respect des échelles de planification

Les objectifs et les mesures qui seront déterminés dans le PECC devront respecter les échelles de planification. En effet, les schémas d'aménagement et de développement ainsi que les plans métropolitains d'aménagement et de développement reflètent chacun la vision régionale de développement durable. Rappelons que les MRC et les municipalités ont été reconnues comme gouvernement de proximité par le projet de loi 122. On leur reconnaît donc des pouvoirs accrus en matière d'aménagement du territoire. Les MRC, par le biais de leur SAD, connaissent les enjeux territoriaux autant au niveau environnemental, économique que social. Elles travaillent dans un esprit de vision globale du développement de leur territoire.

Le gouvernement, via le PECC, doit faire davantage confiance aux MRC et à la vision supra locale qu'ils possèdent.

Un respect des particularités régionales

Nous connaissons les impacts des changements climatiques à l'échelle nationale, provinciale de même qu'à l'échelle des régions administratives. Néanmoins, les impacts des changements climatiques à l'échelle des MRC et des municipalités sont très variables. Certaines MRC et municipalités ont une connaissance approfondie des changements climatiques qui surviennent actuellement sur leur territoire et qui sont susceptibles d'y survenir éventuellement, tandis que d'autres connaissent sommairement les impacts des changements climatiques susceptibles d'affecter leur territoire. Ce niveau variable de connaissances peut être attribuable au fait qu'il y a eu jusqu'à maintenant peu d'effet ressenti de ces changements climatiques (inondation, sécheresse, etc.) ou encore des événements isolés. Nous sommes toutefois certains d'une chose, les changements climatiques causeront des impacts.

Par ailleurs, les MRC et les municipalités ne sont pas toutes développées selon la même trajectoire. Certaines sont plus rurales, d'autres plus urbaines. Les mesures qui seront déterminées dans le PECC ne pourront pas être applicables de la même manière dans une MRC fortement rurale comparativement à une MRC urbaine. Par exemple, l'utilisation de l'automobile comme moyen principal de transport des personnes est là pour rester, particulièrement dans les régions rurales. En cette matière, le PECC devrait préconiser des mesures favorisant l'électrification des transports pour réduire les émissions de GES. Ainsi, dans le PECC, les mesures qui seront privilégiées devront tenir compte des particularités régionales.

Un financement adapté

Les schémas d'aménagement et de développement favorisent un aménagement cohérent du territoire tout en étant conformes aux OGAT. Des projets issus des plans d'action des SAD vont donc dans le sens d'une meilleure utilisation du territoire. Lorsque ces projets vont également dans le sens des mesures préconisées du PECC, ils devraient être facilement financés par des programmes gouvernementaux. Rappelons qu'au départ, le PECC préconise la diminution des émissions des GES, une meilleure adaptation aux changements climatiques et une plus grande utilisation de l'électricité.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

L'AARQ est heureuse de pouvoir participer à la consultation publique proposée par le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques sur le plan d'électrification et de changements climatiques 2020-2030. Bien que le mémoire déposé ne présente pas des solutions concrètes en aménagement du territoire, il propose plutôt des principes sur lesquels devront reposer les mesures phares structurantes du prochain plan. Pour l'AARQ, ces éléments constituent la base d'une planification cohérente du territoire.

L'AARQ recommande donc :

1. Que le MAMH assure un leadership fort au sein de l'appareil gouvernemental afin d'assurer une cohérence entre les interventions gouvernementales et les outils de planification régionaux;
2. Que les mesures proposées par le PECC respectent les échelles de planification;
3. Que les mesures proposées par le PECC soient adaptées aux particularités régionales;
4. Que les mesures découlant des plans d'action des SAD, qui sont cohérentes avec le PECC, puissent être plus facilement financées par des programmes gouvernementaux.