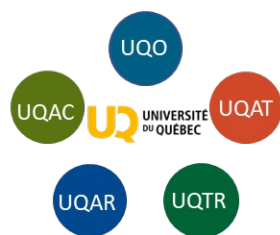


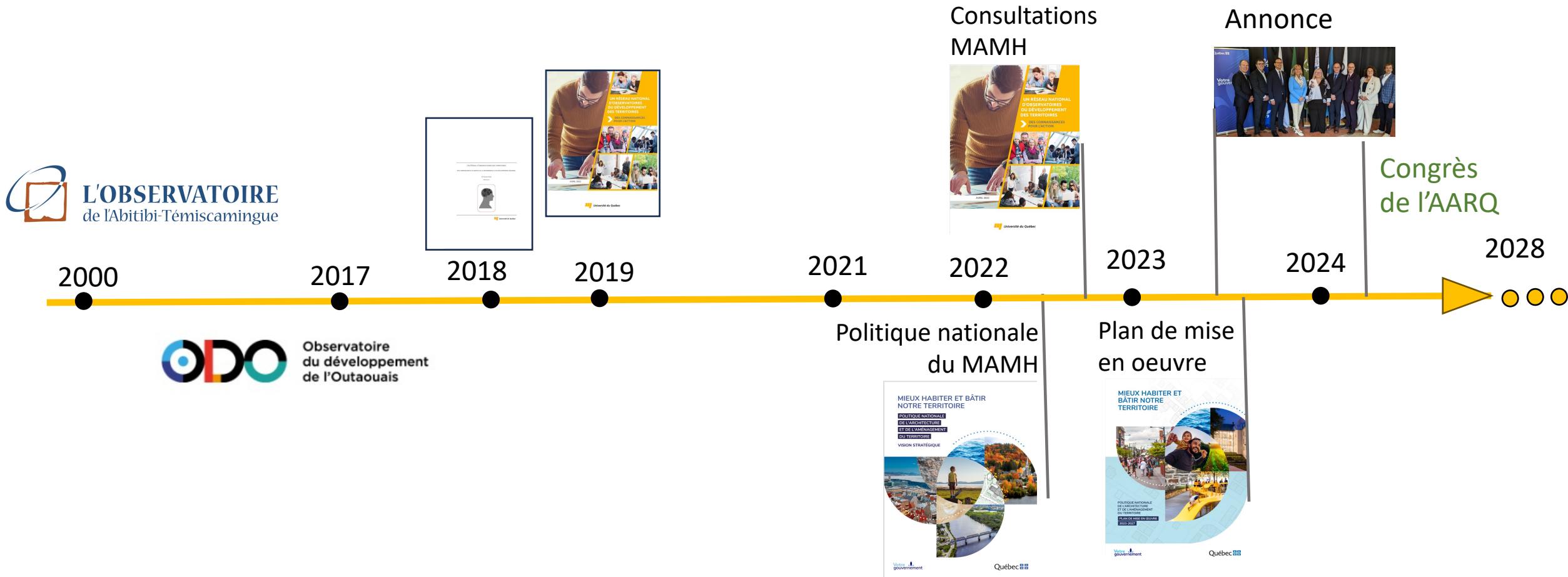
# Le monitoring des territoires du Québec... oui, mais comment?

Session organisée au Congrès annuel de l'AARQ, 10 avril 2024



**Réseau national d'observatoires de l'aménagement  
et du développement durables des territoires**

# Les origines du Réseau



# En bref, le projet...

- Le MAMH et les MRC sont les maîtres d'œuvre du champ de compétence du développement et de l'aménagement du territoire.
- Le Réseau national d'observatoires **accompagnera 90 MRC, à travers le Québec (hors des CM), dans le déploiement progressif de leur système de monitoring en aménagement du territoire.**
- Le Réseau contribuera à favoriser le développement et le partage des connaissances et à fournir des outils pour soutenir une prise de décision éclairée visant une saine gestion du territoire.
- Les observatoires sont ancrés dans 5 établissements du réseau de l'UQ, développés selon des modèles respectueux de leurs milieux.
- Le financement de 16M\$ est accordé pour 5 ans (2023-2028).
- La responsabilité du projet est portée collectivement, sous la coordination de l'Université du Québec.



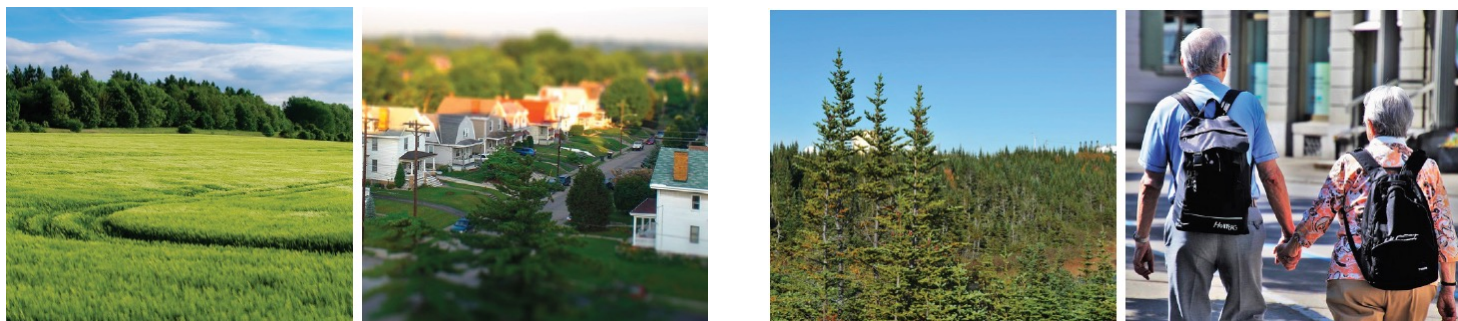
# Accompagner... comment?

## CE QUE LES OBSERVATOIRES PEUVENT FAIRE

- ✓ Contribuer à l'élaboration d'indicateurs régionaux à partir des données disponibles
- ✓ Collecter, traiter, analyser les données existantes
- ✓ Diffuser les données en un format utilisable par les MRC
- ✓ Soutenir les MRC dans le choix d'indicateurs et de cibles cohérentes avec les réalités du territoire
- ✓ Proposer des pistes d'amélioration continue selon l'évolution des données disponibles, des technologies, des enjeux émergents et des tendances ailleurs dans le monde
- ✓ Effectuer un suivi des enjeux régionaux et de certains phénomènes et tendances

## CE QU'ILS NE FERONT PAS

- x Imposer des indicateurs ou des cibles aux MRC
- x Intervenir dans le processus de conformité des SAD



## Sur le monitoring...

- Selon les modifications apportées à la LAU, les MRC auront l'obligation de faire un suivi de l'application de leur SAD à l'aide d'indicateurs
- Trois types d'indicateurs
  - Stratégiques (national)
  - • Régionaux (identifiés par les MRC à partir des OGAT)
  - • Facultatifs (au choix des MRC)

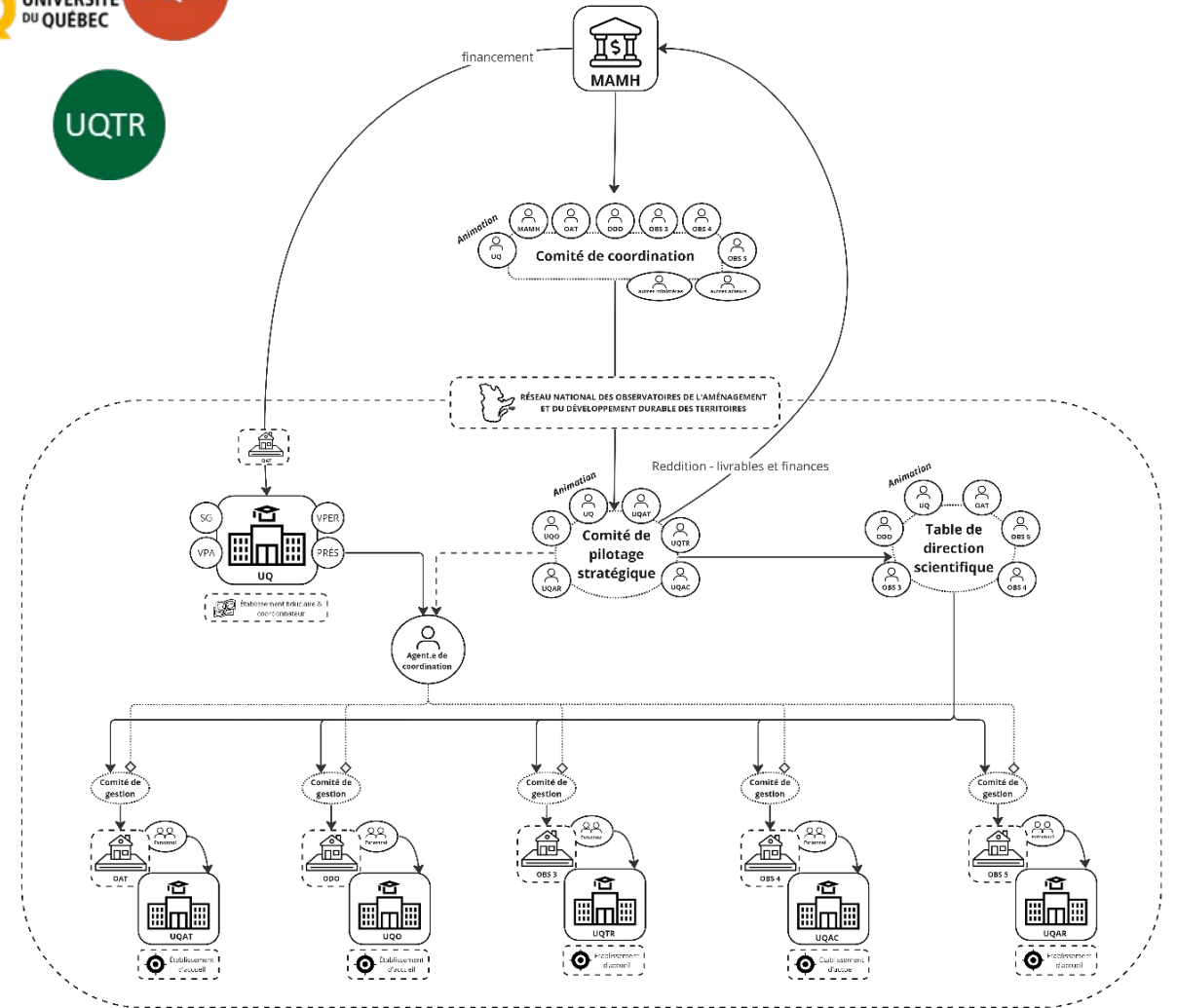
# Un projet collectif



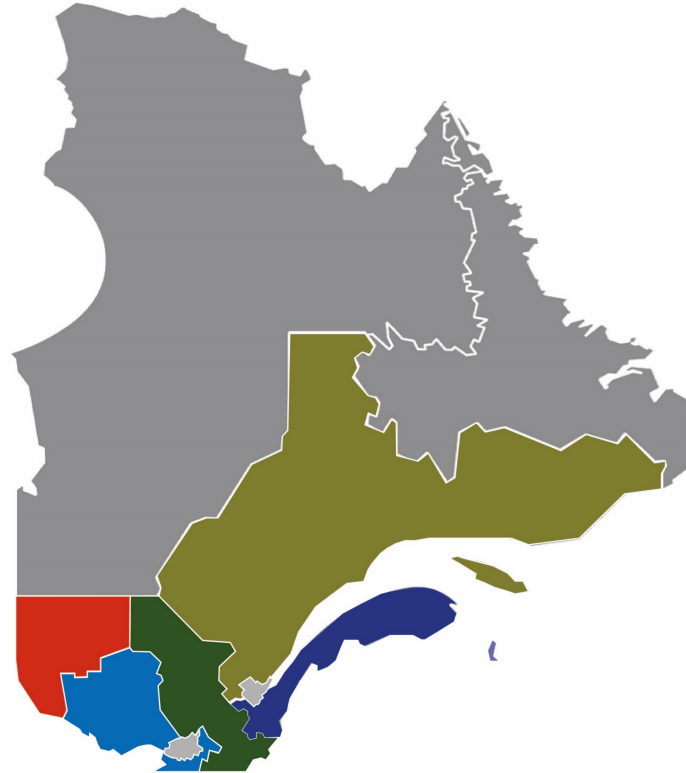
## Quatre niveaux de concertation

Des échanges continus pour :

- Être informés sur un environnement en transformation
- Bien saisir les divers besoins et réalités
- Concevoir des propositions adaptées
- Favoriser leur diffusion vers d'autres milieux



# Accompagner , mais qui ?



- UQAR 01 - Bas-Saint-Laurent
- UQAC 02 - Saguenay-Lac-Saint-Jean
- UQAC 03 - Capitale-Nationale
- UQTR 04 - Mauricie
- UQTR 05 - Estrie
- UQO 07 - Outaouais
- UQAT 08 - Abitibi-Témiscamingue
- UQAC 09 - Côte-Nord
- UQAR 11 - Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine
- UQAR 12 - Chaudière-Appalaches
- UQTR 14 - Lanaudière
- UQO 15 - Laurentides
- UQO 16 - Montérégie
- UQTR 17 - Centre-du-Québec



# L'OBSERVATOIRE de l'Abitibi-Témiscamingue

**UQAT**  
UNIVERSITÉ DU QUÉBEC  
EN ABITIBI-TÉMISCAMINGUE



**Hugo Asselin**  
Directeur scientifique



**Mariella Collini**  
Coordonnatrice



**Madeleine Lefebvre**  
Agente de recherche





Observatoire  
du développement  
de l'Outaouais

UQO



**Guy Chiasson**  
Directeur scientifique



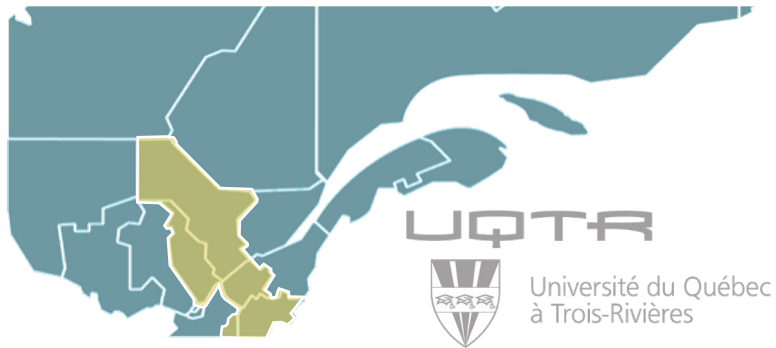
**Mario Gauthier**  
Responsable du mandat  
Réseau d'observatoires



**Alexandre Bégin**  
Agent de recherche



**Iacob Gagné-Montcalm**  
Agent de recherche



UQTR



Université du Québec  
à Trois-Rivières

# OBSERVATOIRE DES RÉGIONS CENTRALES



Julie Ruiz  
**Directrice scientifique**



Karine Lacasse  
**Coordonnatrice**



Marie-Claude Trépanier  
**Gestion administrative**



Christine Bergevin  
**Agente de recherche**



# OTERAUD

OBSERVATOIRE DES TERRITOIRES – AMÉNAGEMENT,  
URBANISME ET DÉVELOPPEMENT

# UQAC



De gauche à droite: **Sabrina Tremblay** (directrice scientifique), **Stéphanie Lavoie** (professionnelle de recherche),  
**Catherine Tremblay** (coordonnatrice), **François Fortin** (professionnel de recherche)



**OTTER**

**Observatoire des trajectoires  
territoriales et régionales**



**Abigaïl Rezelman**  
Coordonnatrice

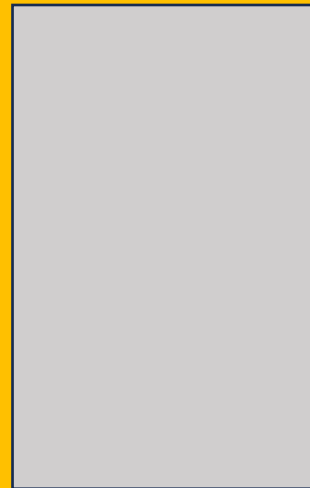
**Nicolas Devaux**  
Directeur scientifique



# Équipe réseau



**Marie-José Fortin**



Coordination et  
communication s

# Exercice brise-glace

[www.mentimeter.com](http://www.mentimeter.com)

Code: 2558 4322



Nutashquan, 2021, Ruiz



Centre-du-Québec, 2019, Ruiz



An aerial photograph of a city, likely Trois-Rivières, Quebec, showing a dense urban area with a river winding through it. In the background, there are rolling hills and a large industrial facility with several tall chimneys. The image is overlaid with a semi-transparent orange shape on the right side, which contains the text.

Le monitoring de l'aménagement  
du territoire, ici et ailleurs

CE QUE NOUS APPREND LA  
LITTÉRATURE SCIENTIFIQUE  
INTERNATIONALE

*UN APERÇU*

Julie Ruiz, Professeure, et Karine Lacasse, coordonnatrice  
Observatoire des régions centrales, Université du Québec à Trois-Rivières



## OBJECTIF

Partager des connaissances scientifiques pour contribuer aux réflexions aménagistes sur la mise en place du système de monitoring en aménagement et développement durable des territoires au Québec





1

QUOI ?

2

POURQUOI ?

3

COMMENT ?

4

QUAND ? AVEC QUI ?



# QUOI ?

---

Historique et définition

# Des obligations de monitoring de plus en plus présentes

2000's

- Grande-Bretagne
- France (Schéma de cohérence territoriale)
- Suisse (Plan directeur cantonal)

1990's

- Efficience, efficacité et accessibilité des autorités municipales
- Intégration des politiques sectorielles à celles d'aménagement
- Utilisation de données probantes

2010

QC : Communautés métropolitaines



## Monitorage / suivi

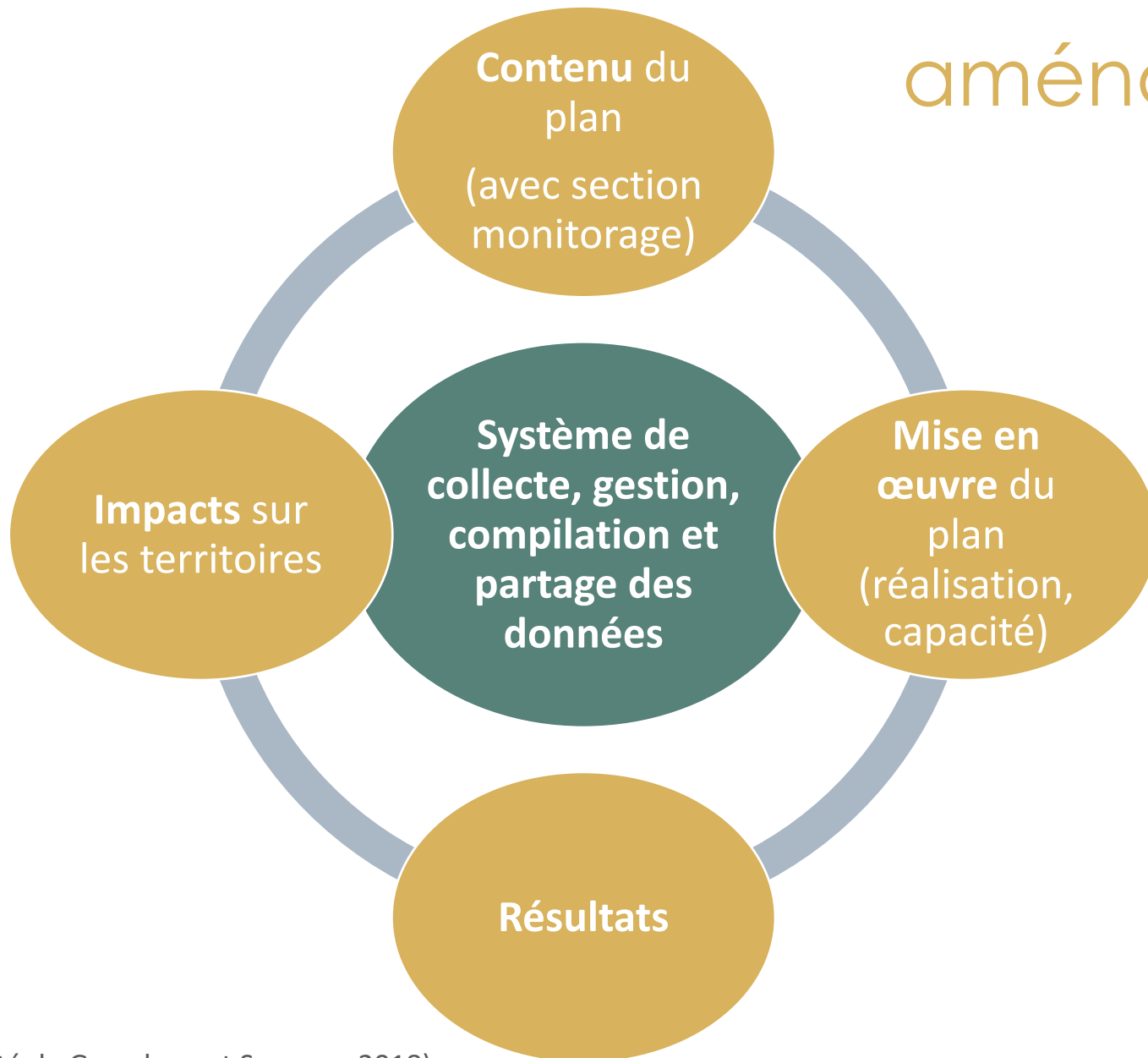
- Processus continu de collecte et de compilation systématique d'informations
- Actualisation des données en temps « réel » afin de faciliter une réactivité dans la prise de décision
- Contribue à la fiabilité de l'évaluation mais ne dégage que les faits et les tendances



## Évaluation

- Phase d'analyse approfondie des données afin de permettre des réajustements et l'apprentissage, assurer la redevabilité
- Mesurer les effets, les impacts, porter un jugement de valeur
- Fournir des réponses argumentées à des questions préalables, des pistes d'action

# Monitorage et aménagement du territoire



## Des défis spécifiques

- Objectifs larges, variés et complexes, qui résultent d'une concertation
- Contexte dynamique avec influence de nombreuses politiques sectorielles
- Réalisation des objectifs tributaire de l'action d'une pluralité d'acteurs



Crédits: SHL

# POURQUOI ?

Apports du monitoring

## POURQUOI ?



Interpréter des  
preuves pour  
déterminer si l'action  
publique est sur la  
bonne voie



Améliorer la  
légitimité du  
monde municipal et  
de l'aménagement



Questionner la  
définition des objectifs  
et des stratégies  
d'aménagement du  
territoire

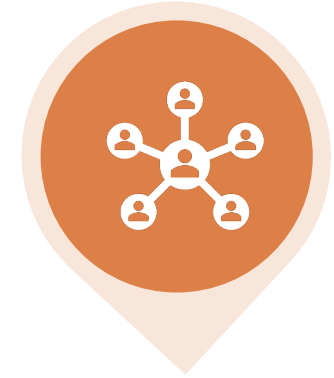
## POURQUOI ?



Aider les décideurs à  
comprendre la  
complexité des  
structures spatiales



Développer une  
pensée critique sur  
le territoire comme  
base pour l'action



Favoriser un  
apprentissage continu  
avec une diversité  
d'acteurs de son  
territoire et améliorer la  
concertation

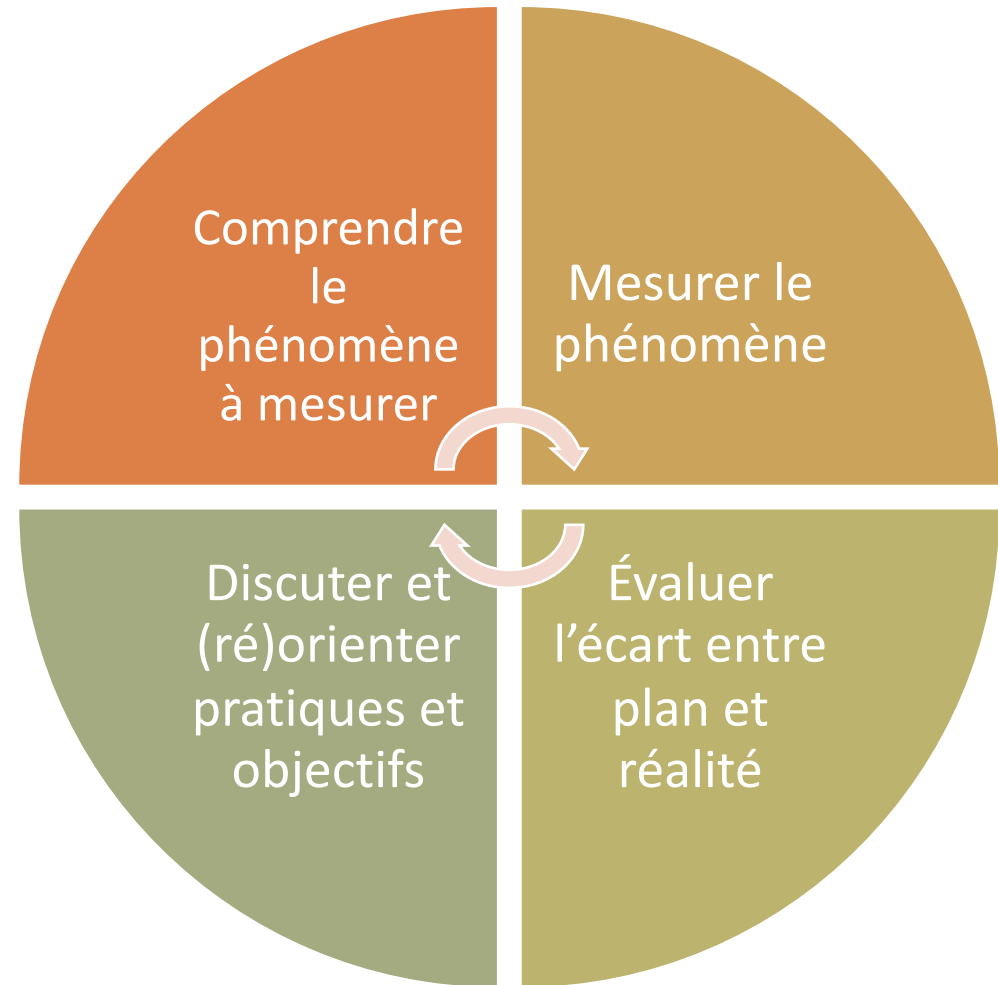


# POURQUOI ?

## Exemple

Quatre fonctions du système de monitoring proposées pour le SADR de la ville de Gatineau

(Charron et al. 2018)





Crédits: [Abdallah](#)

# COMMENT ?

---

Approches et indicateurs,  
en théorie et en pratique

# COMMENT ?

## La théorie

### APPROCHE AXÉE SUR LE PROCESSUS

- Plan = guide pour la décision
- Mise en œuvre du plan = utilisation dans la prise de décision
- Postulat = la pratique de l'aménagement doit s'ajuster à des contextes continuellement changeants



### APPROCHE AXÉE SUR LES RÉSULTATS

- Plan = « feuille de route »
- Mise en œuvre du plan = développement du territoire est en lien avec les politiques du plan, instruments aident à l'atteinte des résultats
- Postulat = relation directe possible entre objectifs et résultats du plan

# LES INDICATEURS

## INDICATEUR UNIQUE

Une mesure unique pour  
représenter un  
phénomène

*Ex.: Nombre de nouveaux  
logements pour 1 000  
hab., % du territoire  
agricole en culture*

## INDICATEUR COMPOSITE

Combinaison de plusieurs  
informations en un  
indicateur visant à  
représenter un phénomène  
plus large

*Ex. : Indice de vitalité des  
territoires, indice de  
défavorisation sociale, indice  
de désavantage  
géographique*

## FAISCEAU D'INDICATEURS

Ensemble d'indicateurs liés  
à un thème (contexte,  
processus, résultat,  
impacts) proposant un  
tableau de bord thématique

*Ex.: Diapositive suivante*

# LES INDICATEURS

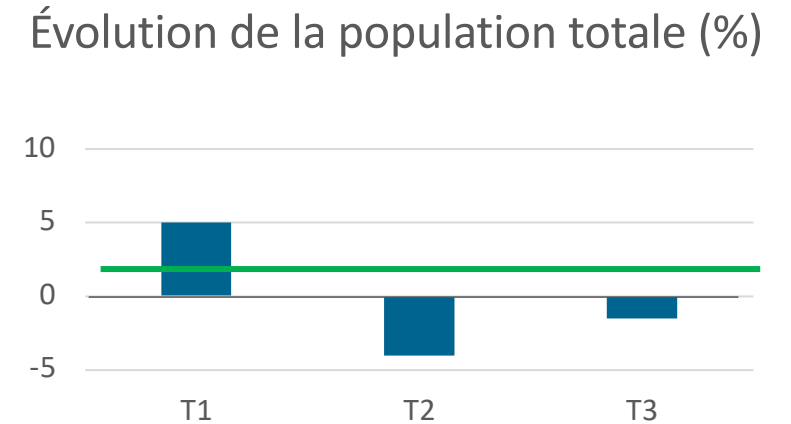
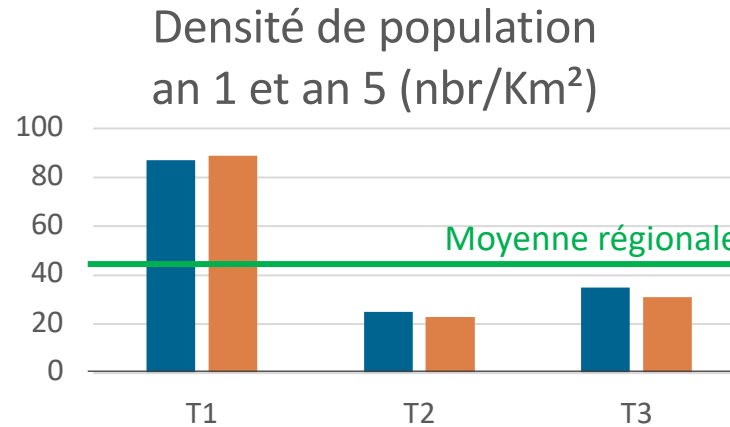
## EXEMPLE D'UN FAISCEAU D'INDICATEURS STRATÉGIQUES ET THÉMATIQUES

Tente de faire émerger les relations spatiales et les relations entre les indicateurs

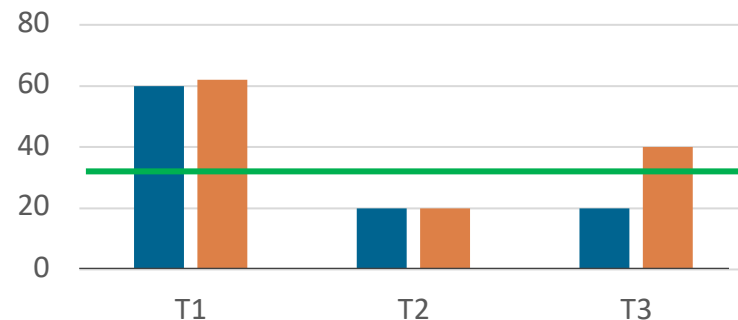
→ Potentiel d'intelligence politique: compréhension commune, pensée critique sur le territoire, sonner l'alerte

→ Potentiel d'apprentissage et d'appropriation: accessibilité, élaboration collective pour la légitimité, évolution et adaptation des indicateurs

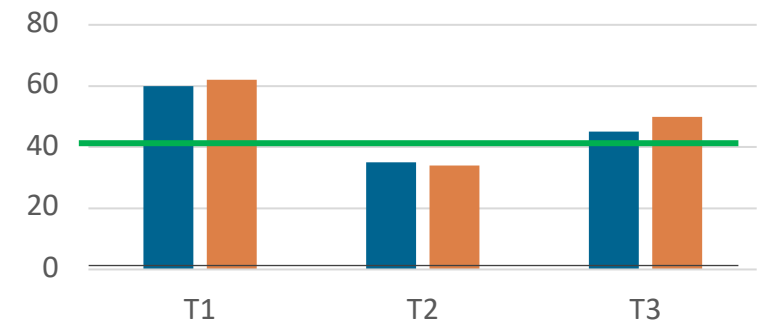
(Balestrat, 2011; Rae et Wong, 2012; Charron et al. 2018)



Part des permis de construction de résidences délivrés à l'intérieur des PU (an 1 et an 5)



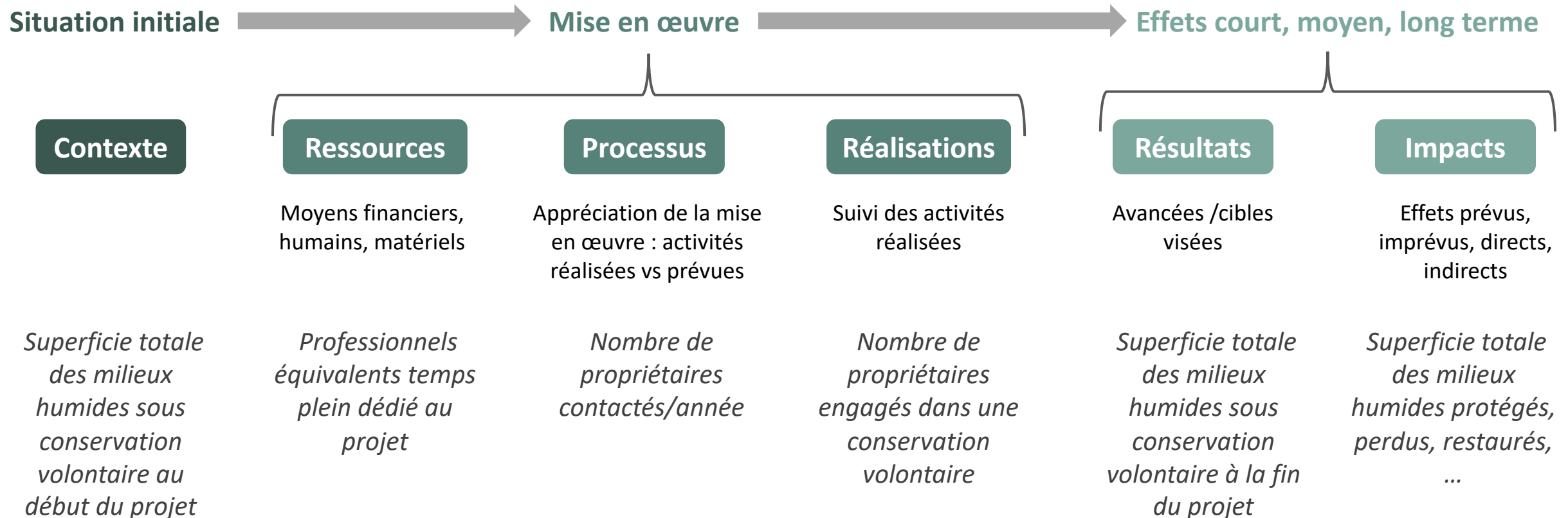
Part des logements à l'intérieur des PU (an 1 et an 5)



# COMMENT ?

## Les modèles pour définir des indicateurs

### EXEMPLE 1 - Modèle basé sur un cycle de projet (évaluation des politiques publiques)

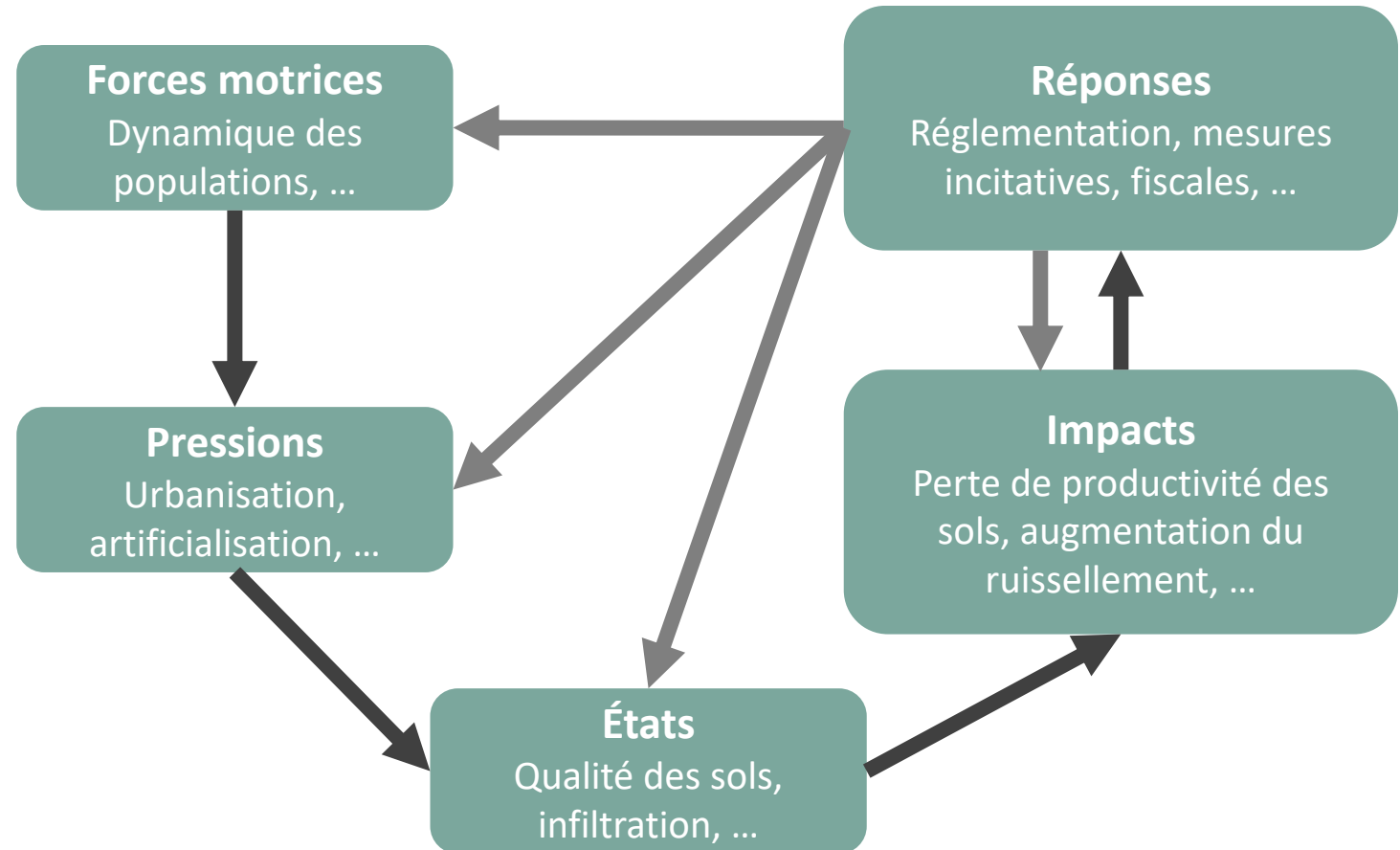


# COMMENT ?

## Les modèles pour définir des indicateurs

### EXEMPLE 2 - Modèle causal : Forces motrices, Pressions, États, Impacts, Réponses

Exemple d'application à  
l'artificialisation des sols



## ● LES INDICATEURS ● AVANT DE SE LANCER

*« les indicateurs **ne sont pas une panacée**. Avant d'adopter un indicateur, il faut d'abord définir correctement les problèmes et les conditions critiques du système étudié, préciser les contraintes imposées par le type de mesures choisies et les difficultés d'interprétation qui s'y rattachent »*

Tiré de Bibeault, 2000, cité par Charron et al. 2018



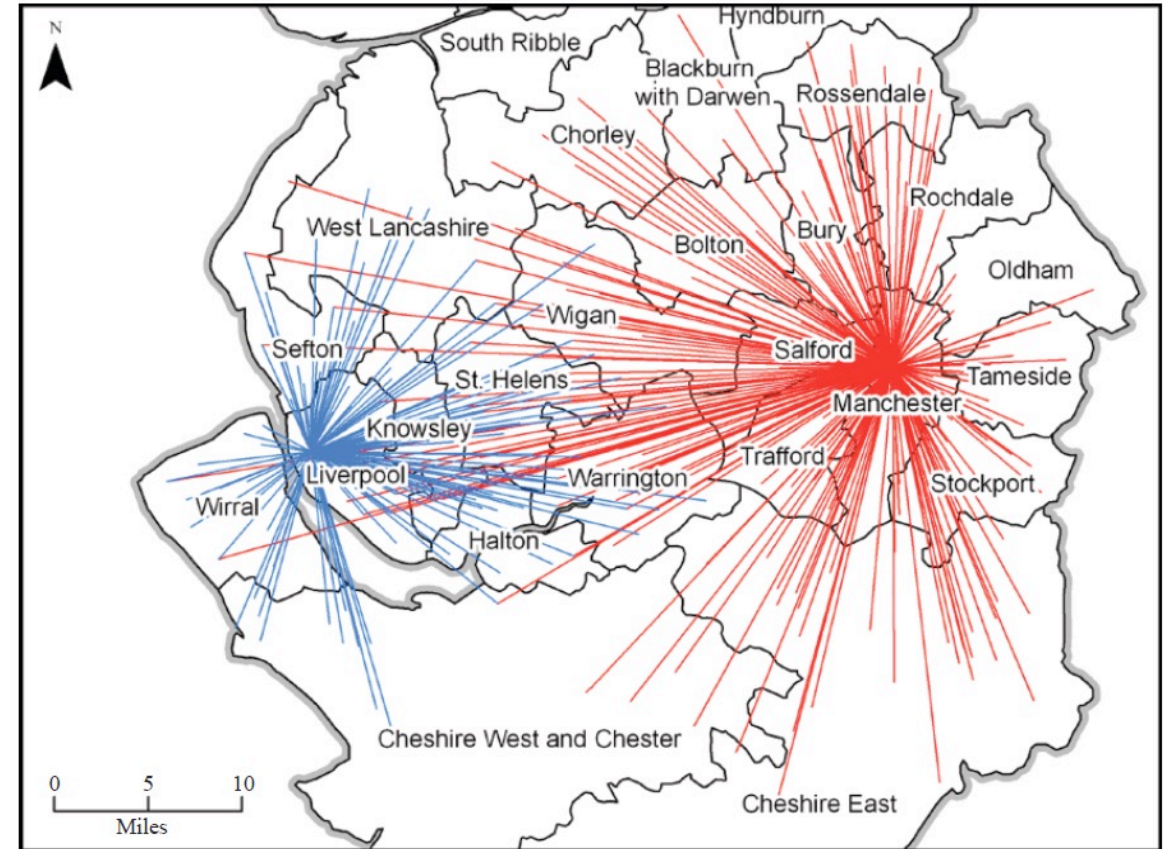
Inspiré de Balestrat, 2011



# LES INDICATEURS

## QUELQUES LIMITES EN AMÉNAGEMENT

1. L'échelle d'analyse/disponibilité des données (administrative) VS échelle spatiale appropriée
2. L'interconnexion des phénomènes dans l'espace souvent difficile à mesurer  
(A impact le territoire B; impact local positif mais régional négatif)



Flux quotidien vers deux villes en Angleterre

(Rae et Wong, 2012)

# LES INDICATEURS QUELQUES LIMITES EN AMÉNAGEMENT

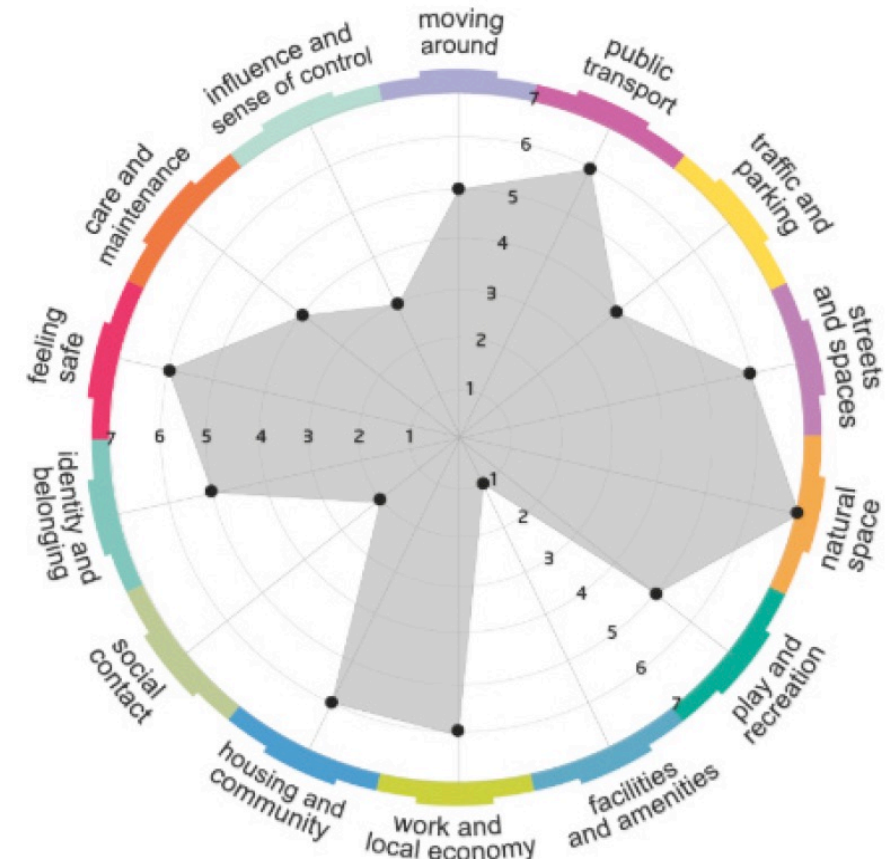
## 3. La quantité n'est pas la qualité

### Exemple

Indicateur = nombre de nouveaux logements pour 1 000 hab. construits au cours des 5 dernières années

→ Non prise en compte de la qualité des développements : le mauvais développement au mauvais endroit pourrait être considéré comme un résultat positif

*The Place Standard Tool  
How Good is Our Place ?*



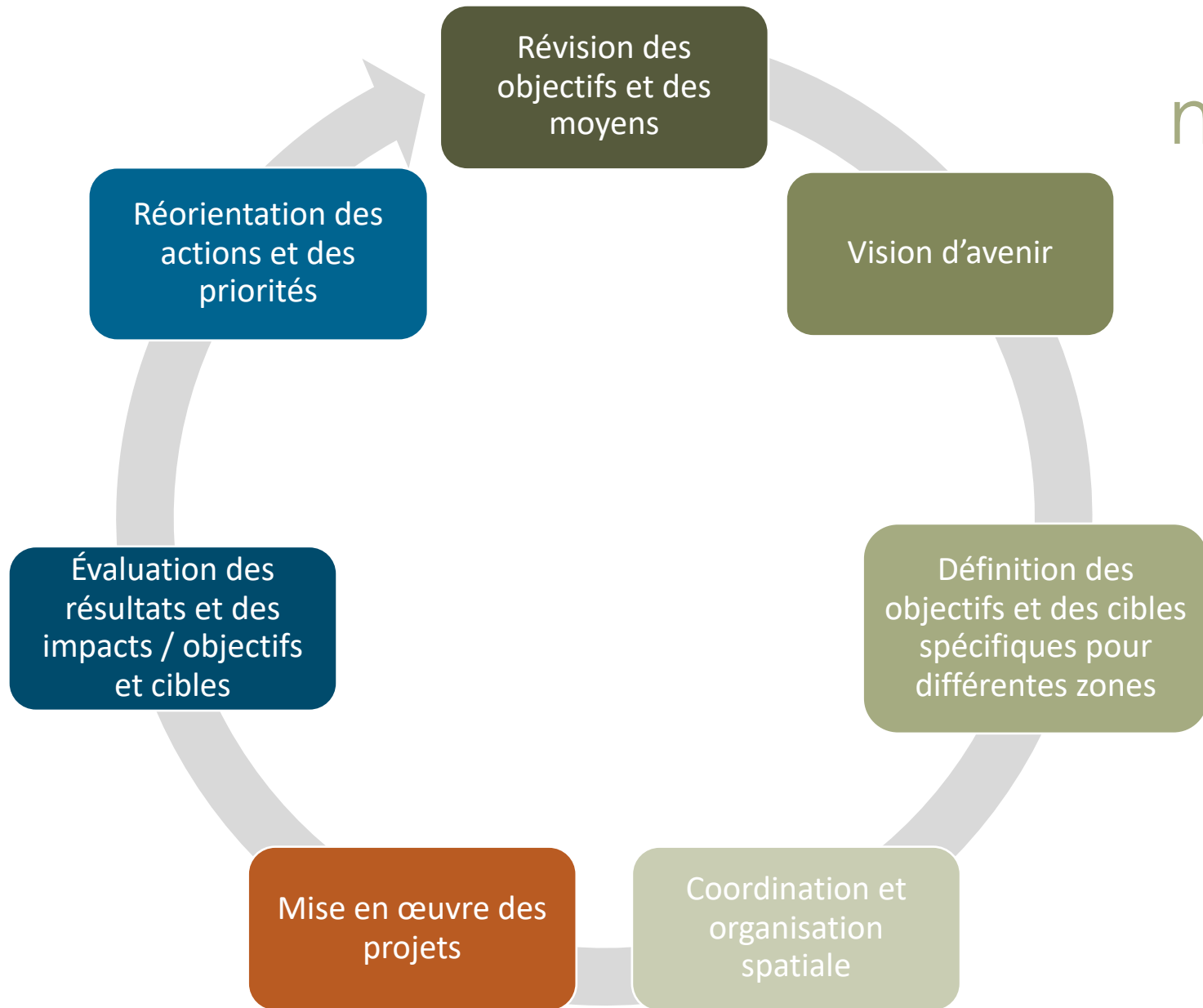


# QUAND ? QUI ?

---

À quel moment les indicateurs sont-ils utiles dans un processus de planification ?  
Avec qui penser le système de monitoring ?

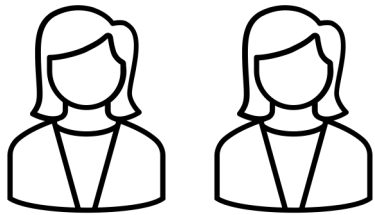
# Des indicateurs à mobiliser à toutes les étapes d'un cycle de planification



(Adapté de Birkmann, 2003;  
Charron et al. 2018)

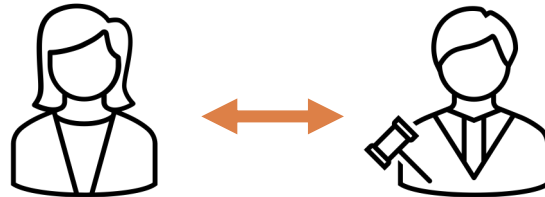
# • ET AVEC QUI ? •

Entre  
professionnels.elles  
de l'organisation



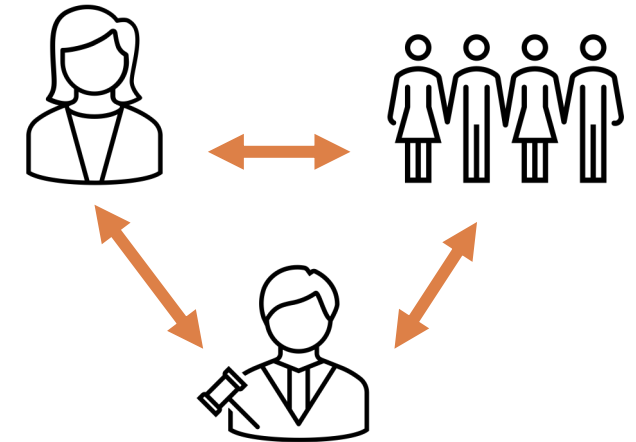
Réflexivité interne

Entre  
professionnels.elles  
et élus.es



Pensée critique et  
apprentissage pour les  
décideurs, rationalité  
des décisions

Entre professionnels.elles,  
élus.es et organisations  
du territoire



Apprentissages élargis,  
amélioration de la  
concertation



# LES AMÉNAGISTES ?

---

Attentes et défis à l'égard  
des systèmes de monitoring




# Les attentes

- Améliorer la transparence et la responsabilisation
- Faciliter la collaboration entre secteurs et organisations, dès le début des processus d'aménagement
- Renforcer une vision partagée entre les élus et acteurs des territoires
- Encourager la réflexion à long terme
- Contribuer à une meilleure compréhension des forces motrices qui influencent l'aménagement
- Assurer l'apprentissage et l'innovation

# Les défis de mise en œuvre

- Lier analyse et interprétation des indicateurs aux enjeux d'aménagement
- Comprendre la signification / limites des indicateurs pour les communiquer
- Développer une stratégie de communication pour les acteurs clés du territoire : signification des indicateurs adaptée aux acteurs concernés
- Bénéficier d'indicateurs adaptés à différents contextes spatiaux
- Développer des faisceaux d'indicateurs incluant des indicateurs qualitatifs





Merci de votre attention

## RÉFÉRENCES

- Balestrat, M. (2011). *Système d'indicateurs spatialisés pour la gouvernance territoriale: application à l'occupation des sols en zone périurbaine languedocienne*. Thèse de doctorat, Montpellier III.
- Birkmann, J. (2003). Measuring sustainable spatial planning in Germany: indicator-based monitoring at the regional level. *Built Environment (1978-)*, 296-305.
- Charron, M., Chiasson, G., & Gauthier, M. (2018). Proposition d'un modèle de monitoring pour le schéma d'aménagement et de développement révisé (SADR) de la Ville de Gatineau. Université du Québec en Outaouais.
- Guyadeen, D., & Seasons, M. (2018). Evaluation theory and practice: Comparing program evaluation and evaluation in planning. *Journal of Planning Education and Research*, 38(1), 98-110.
- Laurian, L., Day, M., Berke, P., Ericksen, N., Backhurst, M., Crawford, J., & Dixon, J. (2004). Evaluating plan implementation: A conformance-based methodology. *Journal of the American Planning Association*, 70(4), 471-480.
- Rae, A., & Wong, C. (2012). Monitoring spatial planning policies: Towards an analytical, adaptive, and spatial approach to a 'wicked problem'. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 39(5), 880-896.
- Seasons, M. (2003). Monitoring and evaluation in municipal planning: Considering the realities. *Journal of the American planning association*, 69(4), 430-440.

# ATELIER 1

---

ATTENTES ET BESOINS À  
L'ÉGARD DU MONITORAGE  
EN AMÉNAGEMENT DU  
TERRITOIRE AU QUÉBEC





Dresser un portrait des **attentes** et des **besoins** des aménagistes et autres acteurs présents à l'égard de la mise en place d'un système de monitoring de l'aménagement du territoire



### 1. Présentation (10 min)

Bons coups et pièges du monitoring en aménagement du territoire

**Mario Gauthier,  
ODO, UQO**



### 2. Échange en table (40 min)

Deux questions d'échange

Preneur de notes



### 3. Mise en commun (15 min)

Retour sur les idées clés, prise de parole des preneurs de notes

# 1. Présentation (10 min)

## **Les écueils et les bons coups tirés d'une étude sur le modèle de monitoring du schéma d'aménagement et de développement de la Ville de Gatineau\***

**Mario Gauthier, professeur titulaire**  
Département de sciences sociales  
Université du Québec en Outaouais

\* Charron, M., G. Chiasson, M. Gauthier et coll. (2018). *Proposition d'un modèle de monitoring pour le schéma d'aménagement et de développement révisé (SADR) de la ville de Gatineau*, Rapport final, Université du Québec en Outaouais, Le 7 décembre 2018, 100 p.

# Les grandes orientations du SAD de la ville de Gatineau

**Cinq grandes orientations, une quarantaine d'objectifs et plus de 150 actions**

**1. Gérer la croissance urbaine de façon à accroître l'efficacité économique et la compétitivité de Gatineau**

**2. Prioriser la mobilité durable**

**3. Valoriser le patrimoine culturel et naturel**

**4. Créer des milieux de vie complets et écoresponsables**

**5. Protéger les personnes et les biens**

# Les écueils

## **Un processus de monitoring déconnecté du processus de planification du Schéma d'aménagement et de développement (SAD)**

- Les objectifs vagues et ceux présentés sous forme d'actions ou de stratégies peuvent rendre l'opérationnalisation difficile, voire impossible (ex : Gatineau)
  - « Développer les secteurs économiques spécialisés dans le respect de l'environnement »
  - « Faciliter la mise en place d'institutions publiques »
  - « Adopter et mettre en œuvre un plan de gestion des milieux naturels (PGML) »

## **Se concentrer sur le processus de concordance, sans démarche collaborative**

- « Peu axé sur la mise en place de mécanismes permettant d'informer et d'impliquer les acteurs de la société civile dans la réflexion sur l'aménagement et le développement, et se concentre davantage sur les processus de concordance » (Charron, Chiasson, Gauthier et coll. 2018. p.6). (ex : CMQ)

# Quelques bons coups

## Agora métropolitaine (CMM)

« ... un **espace d'information, d'échange et de débat qui réunit élus et citoyens** à tous les deux ans, et à l'issue duquel est produit **un rapport contenant des recommandations** pour alimenter le prochain plan d'action. » (Charron, Chiasson, Gauthier et coll. 2018. p.4).

La 5<sup>e</sup> édition avait lieu en 2023

## Les tableaux de bord (CMM)

«Un **outil d'aide à la gestion** conçu pour être **accessible au grand public**. [Il] présente en une **synthèse simple et schématique**, c'est-à-dire sous forme de figures, de graphiques, de cartes interactives, etc., le degré d'avancement ou l'atteinte des objectifs d'aménagement à partir des indicateurs retenus pour effectuer le suivi. » (Charron, Chiasson, Gauthier et coll. 2018. p.5).

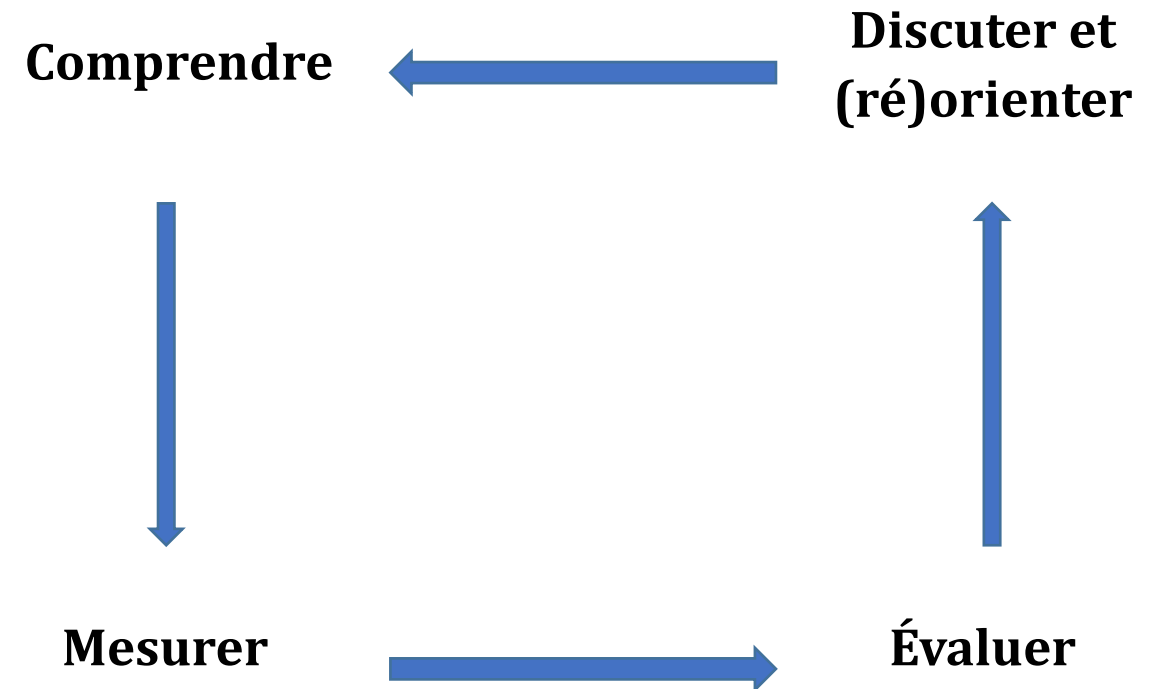
## L'approche collaborative (Gatineau)

« La Ville de Gatineau a [...] choisi d'aller bien **au-delà des exigences de la Loi** sur l'aménagement et l'urbanisme en **impliquant de près le public à toutes les étapes du processus**. Cette démarche participative [...] a mobilisé une **variété de dispositifs** pour permettre aux citoyens de jouer un rôle clé dans l'orientation à donner au nouveau schéma. En plus d'offrir un potentiel très intéressant en termes d'**apprentissage collectif**, ce processus inclusif de discussion sur les questions d'aménagement a fait émerger des divergences de vues qui témoignent de l'utilité d'engager un dialogue avec une pluralité d'acteurs pour établir un **référentiel commun** » (Charron, Chiasson, Gauthier et coll. 2018. p.8).

# Recommandations

- Connaître les données existantes et leurs limites lors de l'élaboration des objectifs
- La littérature fait généralement état d'une tension permanente entre deux grandes conceptions des indicateurs et des systèmes de monitoring :
  - 1) une conception instrumentale et managériale, reliée à la dimension substantive, et
  - 2) Une conception plus politique et démocratique, reliée à la dimension procédurale

Ces deux visions, loin d'être irréconciliables, peuvent au contraire exister concurremment, à condition d'intégrer la participation tôt dans le processus et d'adopter une démarche pragmatique (Charron, Chiasson, Gauthier et coll. 2018. p.83).







## 2. Échange en table (40 min)

Nommer un preneur de note par table pour rassembler les idées sur le gabarit

**Quelles sont vos attentes et vos préoccupations générales à l'égard du monitoring en aménagement du territoire ?**

(Remue-méninge; 20 min)

**Quels sont vos besoins quant à l'intégration d'un système de monitoring au schéma d'aménagement (avant, pendant et après la révision du SAD) ?**

(Organisation des idées; 20 min)



### 3. Mise en commun (15 min)

Les preneurs de note mentionnent uniquement **1 élément marquant** des échanges qui n'a pas été mentionné par la table précédente.

## ATELIER 2

### PARTICIPER AU DÉVELOPPEMENT DE SON OBSERVATOIRE, FONCTIONNEMENT ET ACTIVITÉS

#### Déroulement de l'atelier

**Partie 1 : Le sabotage - Travail en sous -groupes (20 min)**

**Synthèse 1: Mise en commun du travail des sous-groupes (10 min)**

**Partie 2 : Quoi faire pour éviter le sabotage - Travail en sous -groupes (15 min)**

**Synthèse 2: Mise en commun du travail des sous-groupes (10 min)**

#### Partie 1- Le sabotage

**Que doivent faire les observatoires pour nuire aux MRC en matière d'implantation du système de monitoring?**



#### Partie 2 – Éviter le sabotage

**Que peuvent faire les observatoires pour accompagner adéquatement les MRC dans l'implantation du système de monitoring?**

