

LA RÉDUCTION DES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE ET L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Pierre Blais
Ministère des Affaires municipales et des Régions
25 avril 2005

CONTEXTE

La communauté scientifique internationale reconnaît, quasi-unaniment, que l'accroissement des émissions de gaz à effet de serre (GES) constitue l'une des principales causes des changements climatiques, dont nous sommes appelés à subir de plus en plus les conséquences au cours des prochaines décennies.

Au Québec, les émissions de GES dues à l'activité humaine étaient évaluées à 81,9 millions de tonnes en équivalent de CO₂ en 1991 et à 83,4 millions de tonnes en 1996¹. Si rien n'est fait pour enrayer leur progression, ces émissions sont appelées à atteindre 94,1 et 105,1 millions de tonnes en 2011 et en 2026 respectivement. C'est dans ce contexte que le Québec s'est doté d'un plan d'action sur les changements climatiques, dans le cadre duquel le ministère des Affaires municipales et des Régions a élaboré un guide de bonnes pratiques intitulé *La réduction des émissions de gaz à effet de serre et l'aménagement du territoire*.



Le guide vise les objectifs spécifiques suivants :

- rappeler les enjeux reliés aux changements climatiques ainsi que la nécessité de diminuer les émissions de GES;
- promouvoir, en accord avec les orientations gouvernementales d'aménagement du territoire, des stratégies pouvant contribuer à réduire les émissions de GES;
- montrer comment les instruments d'aménagement du territoire et d'urbanisme (planification, réglementation, etc.) peuvent être utilisés pour mettre en œuvre de telles stratégies;
- illustrer des cas concrets de municipalités du Québec dont les interventions rejoignent les stratégies d'aménagement du territoire contribuant à la réduction des émissions de GES.

Il traite tout particulièrement des modes d'urbanisation susceptibles de réduire les émissions produites par le transport, le plus important secteur d'activité responsable des émissions de GES d'origine humaine au Québec. Dans cette optique, le guide met l'accent sur des stratégies de gestion de l'urbanisation pouvant avoir un impact sur le mode, la distance et le nombre de

1 Selon les évaluations disponibles en 2004.

déplacements urbains. De façon complémentaire, il définit également des stratégies d'aménagement des infrastructures de transport ainsi que de la forêt urbaine et des espaces verts, les arbres étant des capteurs de carbone.

FAITS SAILLANTS

Les stratégies d'intervention proposées par le guide

Comme mentionné précédemment, les transports constituent la plus importante source de GES : 33,9% en 1990 et 38,9 % en 2001, selon les données disponibles au moment de la rédaction du guide. En 1996, l'usage de l'automobile et des camions légers comptait pour 76 % du total de kilomètres-passagers; 85 % de ces déplacements étaient urbains. En 1996 toujours, pour leurs déplacements urbains en automobile, les résidents de la banlieue de Montréal et de Québec auraient consommé le double de l'énergie que ceux des secteurs centraux de ces agglomérations.

Rappelons qu'au cours des cinquante dernières années, le développement à la périphérie immédiate des agglomérations urbaines s'est réalisé de façon plus étalée qu'auparavant. L'urbanisation s'est également réalisée de façon diffuse en milieu rural. Le développement résidentiel généré par la croissance des agglomérations s'est aussi manifesté dans des villes et des villages existants localisés à proximité ou à plusieurs dizaines de kilomètres de ces agglomérations.

Il en résulte des ensembles urbains qui présentent les caractéristiques suivantes :

- un habitat à faible densité ;
- une distance plus marquée qu'auparavant entre l'habitat et les lieux d'emplois, de commerces et de services ;
- un environnement urbain peu adapté à d'autres modes de transport que l'automobile;
- des secteurs centraux relativement moins attractifs, comprenant souvent des terrains vacants ainsi que des bâtiments sous-utilisés ou laissés à l'abandon.

Ce type de développement urbain génère des déplacements motorisés entraînant l'émission de grandes quantités de GES et, plus précisément, de dioxyde de carbone ou CO₂. En effet, l'automobile se révèle le mode de déplacement privilégié, quand il n'est pas le seul qui se trouve pratiquement possible, au détriment des modes de transport collectif, du vélo ou de la marche. Par ailleurs, l'augmentation des déplacements motorisés en zone urbaine s'accompagne d'un accroissement du nombre et des distances de déplacement.

Il importe donc de concevoir des ensembles urbains permettant des déplacements réduits et moins polluants, entre les lieux de résidence, de travail, de consommation et d'autres types d'activités.

À cet effet, le guide propose les stratégies suivantes de gestion de l'urbanisation :

- Concentrer et structurer l'urbanisation à l'échelle de l'ensemble de l'agglomération, par la détermination de périmètres d'urbanisation et par la définition, dans l'aire urbaine ainsi

délimitée, d'une structure de pôles et d'axes d'activités économiques et de services en accord avec celle des infrastructures et des réseaux de transport.

- Consolider et revitaliser les centres-villes et les quartiers centraux, en accentuant la diversité de ces territoires et en tirant profit des opportunités de recyclage de bâtiments existants, de redéveloppement de terrains industriels désaffectés ou encore d'intensification de l'occupation de certaines vastes propriétés institutionnelles.
- Densifier et diversifier les usages dans les secteurs périphériques, par la réalisation de projets d'ensemble qui remplacent des usages ou bâtiments devenus obsolètes (petits centres commerciaux, par exemple) ou qui se situent à proximité d'une gare ou d'un point de desserte principal du transport en commun (*transit oriented development* ou TOD) ou bien, par une densification douce des secteurs de bâtiments unifamiliaux isolés.

Le guide propose également les stratégies complémentaires suivantes :

- Concevoir un aménagement intégré des infrastructures de transport cohérent avec les stratégies de gestion de l'urbanisation, en réalisant un aménagement polyvalent de l'emprise routière (à l'instar de certains nouveaux boulevards urbains, par exemple), en concevant des trames de rues plus perméables ou en planifiant un réseau cyclable dans une perspective d'utilisation utilitaire du vélo.
- Reboiser les espaces libres et protéger les espaces verts, en se dotant par exemple d'une politique de forêt urbaine et d'espaces verts ou en réglementant l'abattage d'arbres.

Des stratégies d'aménagement qui répondent à d'autres enjeux de société

Il importe de noter que les stratégies de gestion de l'urbanisation du type de celles présentées dans le guide ne sont pas complètement inédites. Elles répondent aux enjeux habituellement considérés par les planificateurs, dont l'approche traditionnelle se réfère à la prise en considération de facteurs comme : les besoins de développement des usages urbains (résidentiels, commerciaux, industriels, administratifs, récréatifs ou relatifs aux services publics), les potentiels et contraintes du territoire pour l'implantation de ces usages, l'utilisation optimale de l'espace, les coûts des équipements et des infrastructures, la protection du territoire agricole, la conservation des milieux naturels ou encore la protection du patrimoine.

Le guide a comme particularité de proposer une réflexion sur la planification de la forme urbaine en rapport avec un nouvel enjeu de société, celui des changements climatiques. En fait, des liens entre la forme urbaine et plusieurs autres grands enjeux de société pourrait faire l'objet d'une démonstration similaire et pourrait raffermir la pertinence des modèles d'urbanisation proposés. Ces grands enjeux de société à considérer dans la planification de la forme urbaine se rapportent à des sujets comme les suivants :

- au-delà des changements climatiques, l'adaptation aux conditions climatiques, c'est-à-dire, par exemple, l'adaptation des villes aux conditions hivernales;
- la santé, sous l'angle des liens entre la forme physique des personnes et la forme urbaine;
- la biodiversité et, plus généralement, la question de la nature dans la ville;
- l'équilibre écologique, l'efficacité énergétique et, plus généralement, l'empreinte écologique des villes;

- la sécurité des personnes et des activités urbaines, tant du point de vue de la criminalité, du risque d'accident ou encore du terrorisme;
- l'identité, sous l'angle de la pertinence d'aménager des ensembles urbains différenciés, avec des caractéristiques qui leur sont propres et auxquels les gens s'identifient;
- l'inclusion sociale ou la mixité sociale, comprenant l'examen de la convivialité des espaces publics ou celui des liens à faire entre la forme urbaine et divers types de groupes sociaux, tels les riches et les pauvres, les enfants, les vieux, les familles, les hommes et les femmes ou encore les communautés ethno-culturelles;
- l'accessibilité, tant du point de vue de la multiplicité des modes de transports disponibles pour les résidents que des barrières rencontrées par les résidents ayant un handicap physique;
- la mondialisation des échanges et le positionnement des agglomérations urbaines, qui ont également des impacts sur l'aménagement des villes;
- la participation citoyenne dans l'évolution de l'environnement urbain.

Plusieurs de ces sujets concernent le milieu rural. Il faudrait, dans ce cas, ajouter des thématiques comme l'occupation dynamique du territoire ou encore le développement intégré des ressources.

La trousse d'actions *Vers des collectivités viables*

La trousse *Vers des collectivités viables : de la théorie à l'action*, réalisée par l'organisme Vivre en Ville, présente divers modèles d'urbanisation qui prennent en considération un tel ensemble d'enjeux de société.

Cette trousse est composée de trois guides imprimés (637 pages), d'un cédérom interactif et de deux cassettes vidéo. Elle propose des approches et expose des expériences concernant des thématiques comme la planification stratégique, l'aménagement urbain, les transports et la mobilité, l'équité sociale et la démocratie locale, la protection de l'environnement et la



préservation des ressources, le développement des collectivités rurales, le rôle des gouvernements centraux, etc. Cet ouvrage traite de plus de 200 initiatives d'ici et d'ailleurs relatives à l'application du concept de développement durable dans l'aménagement du territoire.

Vivre en Ville est un organisme à but non lucratif voué à la sensibilisation à l'application des principes du développement durable dans la planification et l'aménagement du territoire. La trousse d'actions a été réalisée en partie grâce au soutien financier de plusieurs ministères et organismes du gouvernement du Québec et du gouvernement fédéral.

En plus de son soutien financier, le ministère des Affaires municipales et des Régions a réalisé le chapitre de la trousse traitant des collectivités viables en milieu rural. Par ailleurs, le guide *La*

réduction des émissions de gaz à effet de serre et l'aménagement du territoire se trouve distribué à l'intérieur de la trousse de Vivre en Ville, en plus d'avoir été transmis à chaque municipalité et d'être accessible dans le site Internet du Ministère.

RÉFÉRENCES

Ministère des Affaires municipales et des Régions. 2005. *La réduction des émissions de gaz à effet de serre et l'aménagement du territoire*, [En ligne], Québec, 70 p.

http://www.mamr.gouv.qc.ca/publications/amenagement/Guide_bonnes_pratiques.pdf

Gouvernement du Québec. 2000. *Plan d'action québécois 2000-2002 sur les changements climatiques*, [En ligne], Québec, 42 p.

http://www.mddep.gouv.qc.ca/changements/plan_action/plan-action.pdf

Vivre en Ville. 2004. *Vers des collectivités viables : de la théorie à l'action*. [Ensemble multi-supports], Québec, Vivre en Ville.