

Consultation concernant l'aménagement du territoire et les enjeux de santé publique dans un contexte de pandémie ou d'épidémie

Avis rédigé par le Conseil régional de l'environnement de Laval dans le cadre du Mandat de la Commission de l'aménagement de la *Communauté métropolitaine de Montréal (CMM)*



18 décembre 2020

Le conseil régional de l'environnement de Laval

Le conseil régional de l'environnement (CRE) de Laval intervient en faveur de la protection et de l'amélioration de l'environnement sur le territoire de Laval, mais collabore aussi sur des missions provinciales ou interrégionales. Par ses actions, il cherche à favoriser l'intégration des préoccupations environnementales dans les processus de développement régional. Il met un point d'honneur à ce que ce développement se fasse dans le respect de la capacité de soutien des écosystèmes. C'est une condition essentielle au développement durable.

Le CRE de Laval est un organisme autonome, issu du milieu, reconnu comme l'interlocuteur privilégié du gouvernement sur les questions environnementales, qui regroupent un nombre croissant de membres d'horizons divers poursuivant des objectifs communs. Ce réseau unique constitue un acteur influent dans le domaine de l'environnement au Québec.

En tenant compte des réalités locales et régionales, le CRE de Laval privilégie l'action, la concertation, l'éducation, l'information, la sensibilisation et la veille environnementale, pour atteindre ses objectifs. Il soutient des valeurs fondamentales comme la solidarité, l'équité, l'intégrité, le respect et une approche démocratique.

Rédigé par

Conseil régional de l'environnement de Laval
3235, boul. Saint-Martin Est, bur.208-209,
Laval (QC) H7E 5G8
450.664.3503



Guy Garand - Directeur général
Elodie Morandini - Coordinatrice et responsable de l'économie circulaire
Myriam Goulet - Chargée de projets en environnement et mobilité durable

Appuyé par

Conseil régional de l'environnement de la Montérégie
1150, rue Saint-Laurent Ouest, Longueuil (Québec), J4K 1E3
450-651-2662



Le conseil régional de l'environnement de Laval	1
Introduction	3
1. RETOUR SUR LES ENJEUX ET OBJECTIFS ASSOCIÉS	4
1.1 ENJEUX TRANSVERSAUX	4
1.2 ENJEU 1 : LIMITES DU CADRE LÉGAL ET DES OUTILS DE PLANIFICATION ET DE RÉGLEMENTATION ACTUELS	4
1.3 ENJEU 2 : OPTIMISATION DE L'OCCUPATION DURABLE ET RÉSILIENTE DE L'ESPACE	5
1.4 ENJEU 3 : DESIGN ADAPTÉ ET CADRE INTERGÉNÉRATIONNEL	6
1.5 ENJEU 4 : MOBILITÉ ACTIVE ET FONCTIONNALITÉ DES DÉPLACEMENTS	6
1.6 ENJEU 5 : ACCESSIBILITÉ AUX SERVICES ET AUX BIENS	7
1.7 ENJEU 6 : AGRICULTURE LOCALE, CIRCUITS COURTS ET ACHAT LOCAL	7
2. AJOUT : ENJEU 8 : L'exode urbain ou la « dédensification »	Erreur ! Signet non défini.
3. Outils facilitant l'adaptation aux exigences sanitaires en temps d'épidémie ou de pandémie	10

Introduction

En tant que promoteur du développement durable, le Conseil régional de l'environnement (CRE) de Laval est actif en aménagement du territoire depuis sa création et veille au bien-être de ses citoyens. Les choix collectifs menant à l'aménagement du territoire sont déterminants en matière de qualité de vie, de distribution de la richesse, de productivité économique, de création d'emplois, d'efficacité énergétique, d'empreinte écologique des ménages, de pollution atmosphérique et, spécialement en ce temps de pandémie mondiale, de santé de la population.

Le CRE partage la vision de la commission de l'aménagement et souhaite profiter de cette consultation pour réfléchir sur les enjeux sanitaires et les solutions possibles en matière d'aménagement du territoire, tout en ne perdant pas de vue l'importance de l'environnement.

Nos constats, questionnements et avis sont détaillés dans ce document selon la même structure que le document de consultation. Nous souhaitons y apporter notre vision et détailler davantage les objectifs dans le but de les rendre plus concrets et atteignables.

1. RETOUR SUR LES ENJEUX ET OBJECTIFS ASSOCIÉS

1.1 ENJEUX TRANSVERSAUX

L'accessibilité universelle et l'inclusivité

Concernant l'accessibilité universelle, en plus de l'accessibilité numérique, aux commerces essentiels et aux services, il est important d'inclure l'accessibilité aux espaces verts, aux parcs et aux aires publiques. Ces derniers sont fondamentaux au bien-être, à la santé mentale et à la santé physique.

Ajout : La gouvernance participative

Nous croyons que la gouvernance participative doit être ajoutée comme enjeu transversal. En effet, le développement durable comporte 4 composantes. On évoque l'aspect environnemental, social et économique, mais il est important de mentionner la gouvernance. Cette dernière, afin d'assurer une meilleure acceptation de tous, se doit d'être participative. Il est aussi important de faire preuve de transparence et de miser davantage sur les données ouvertes pour encourager les initiatives de la communauté et favoriser sa compréhension des enjeux.

1.2 ENJEU 1 : LIMITES DU CADRE LÉGAL ET DES OUTILS DE PLANIFICATION ET DE RÉGLEMENTATION ACTUELS

Le CRE de Laval est tout à fait en accord avec l'enjeu 1, ainsi que ses objectifs. En effet, modifier les lois et le cadre légal est une manière efficace d'assurer une uniformité dans la qualité de la planification du territoire. Par contre, l'existence de lois et règlements ne garantit pas leur application et leur suivi. En effet, plusieurs existent déjà¹, mais sont souvent ignorées, par exemple, la Loi sur les espèces menacées ou vulnérables, la Loi sur la qualité de l'environnement, la Loi sur la conservation du patrimoine naturel, la Loi sur les compétences municipales, ou encore, la Politique de l'arbre de la Ville de Laval.

Il faut donc commencer par faire appliquer les lois et le cadre légal existant dans un délai raisonnable, puis revoir et améliorer les autres règlements en s'assurant qu'ils se font respecter eux aussi.

Lors de la modification des lois et du cadre légal, nous recommandons fortement de se baser sur la science et les études récentes publiées par des experts. Cette connaissance scientifique est, elle aussi, souvent ignorée. Par exemple, il est prouvé qu'il faut conserver au minimum 17 % de la superficie d'un territoire en aires protégées si l'on veut maintenir

¹ MELCC (2020) Eaux usées domestiques, communautaires et municipales
<http://www.environnement.gouv.qc.ca/eau/eaux-usees/domest-communautaire-municipal.htm>

notre biodiversité². Hors, ce pourcentage ne fait pas partie du processus de création de lois, encore moins celui de 30% considéré idéal par les scientifiques.

Plus précisément, le CRE de Laval est d'avis qu'il faut instaurer des exigences pour contrer la monofonctionnalité des bâtiments. La pandémie a vu le centre-ville de Montréal se vider, car les tours de bureaux n'y ont qu'une seule fonction. Il faut privilégier la multifonctionnalité pour pallier ce genre de situation et beaucoup d'autres.

Tout en appuyant la modification des lois et du cadre légal, le CRE de Laval souhaite que ces changements découlent d'une réflexion profonde sur une intention et une vision à long terme qui motivent l'aménagement du territoire. Nous devons revoir la manière dont nous occupons l'espace et dont nous construisons les quartiers. Ces derniers doivent être durables, flexibles et accessibles pour tous. C'est de ces valeurs que découleront des lois et des règlements facilement applicables et acceptés de tous. On peut notamment regarder ce qui existe en Europe avec la création croissante d'écoquartiers qui permettent aux habitants de vivre en santé physique et mentale et en accord avec leur environnement. Ce type de milieu de vie, comme celui de Tivoli à Bruxelles³, démontre comment miser sur l'interdépendance entre la santé humaine et la qualité de l'environnement et de l'aménagement urbain.

1.3 ENJEU 2 : OPTIMISATION DE L'OCCUPATION DURABLE ET RÉSILIENTE DE L'ESPACE

Le document de consultation mentionne que la densité urbaine n'est pas responsable de la grande propagation des virus respiratoires, mais fait aussi référence à plusieurs facteurs présents en milieu dense qui pourraient favoriser la transmission de maladies contagieuses. Nous croyons également que la densité urbaine n'est pas en cause et que ces facteurs peuvent être grandement minimisés grâce à un *design* urbain judicieux. Nous pensons fortement que les écoquartiers ont le potentiel de régler une grande partie des enjeux soulevés dans le document de consultation en plus de combattre d'autres problèmes économiques, sociaux et environnementaux. Les écoquartiers permettent une densification forte axée sur la mixité des usages (commerces de proximité, habitations, services essentiels, loisirs, travail). Ils optimisent l'organisation du territoire pour favoriser les aires communes et les espaces verts, tout en prenant en compte les enjeux de santé qui s'y rattachent. Ce type d'aménagement réfléchi diminue grandement les besoins de déplacements, les rassemblements denses dans les espaces verts et la propagation de virus par le vent, des éléments très importants pour combattre les pandémies.

La COVID-19 nous a montré l'importance des espaces verts, des parcs et des aires dédiées à la mobilité, tout en mettant en lumière le manque de ceux-ci à travers nos villes. Il est donc clair qu'il faut nettement augmenter la proportion et l'état de ses espaces essentiels ce qui réduira leur saturation et la proximité entre les gens. Pour cela, nous devons verdir nos rues,

² Environnement Canada (2020) Aires conservées au Canada <https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/services/indicateurs-environnementaux/aires-conservees.html>

³ Le soirImmo (2020) *Tivoli GreenCity* <https://plus.lesoir.be/279412/article/2020-02-13/bruxelles-tivoli-ce-quartier-durable-qui-sert-dexemple-letranger>

en créant des jardins communautaires, qui permettent d'augmenter la résilience dans un contexte où l'approvisionnement à échelle mondiale peut être complexifié par les pandémies, et en redonnant aux gens l'accès aux rives et aux cours d'eau pour des activités légères.

Il est impératif de préserver davantage d'espaces naturels et d'assurer une meilleure répartition et davantage de connectivité entre eux. Cela peut diminuer la pression que reçoivent les milieux naturels, très sollicités en période de pandémie, tout en favorisant le maintien de la biodiversité.

1.4 ENJEU 3 : DESIGN ADAPTÉ ET CADRE INTERGÉNÉRATIONNEL

Le CRE de Laval soutient les objectifs et les solutions apportés à l'enjeu 3, surtout en ce qui a trait à l'accessibilité universelle.

Nous souhaitons mentionner qu'il faut tout de même faire attention à concevoir des espaces flexibles plutôt que de créer les espaces en fonction d'une situation particulière et ponctuelle (par exemple une pandémie comme la COVID-19), au profit d'un design basé sur les activités quotidiennes usuelles et actuelles ainsi que sur leur évolution en fonction des changements climatiques.

Un point supplémentaire qui peut être apporté, dans un souci d'optimiser l'entretien des bâtiments et infrastructures publics, c'est le choix des matériaux de construction. En effet, certaines matières seront plus facilement nettoyables et peuvent aussi permettre de diminuer la propagation des virus sur des surfaces où le contact est multiplié comme les poignées de porte ou les bancs. Des recherches pourraient être menées sur le sujet.

1.5 ENJEU 4 : MOBILITÉ ACTIVE ET FONCTIONNALITÉ DES DÉPLACEMENTS

Le CRE est d'accord avec les objectifs de l'enjeu 4 et souhaite ajouter quelques recommandations.

Le transport actif doit être priorisé par les municipalités et les MRC. Pour cela, il faut s'assurer que les infrastructures nécessaires sont disponibles afin que tous les déplacements locaux puissent être réalisés de façon sécuritaire.

En plus d'élargir les trottoirs et de multiplier les pistes cyclables, nous suggérons que ces dernières soient unidirectionnelles. Pour récupérer de l'espace pour les transports actifs, nous suggérons la transformation des voies automobiles doubles en rues à sens unique.

Nous croyons qu'un objectif d'éducation et de sensibilisation doit être ajouté dans le but de favoriser l'acceptabilité sociale lors de changements majeurs, comme dans la situation vécue à Montréal où la création de corridors de transports actifs dans des aires anciennement réservées à la circulation automobile a créé beaucoup de réactions négatives de la part d'automobilistes et de commerçants. Le public, autant les commerçants que les automobilistes, ne comprennent pas que ces changements sont des améliorations et non un frein à leur mobilité ou leur rentabilité. Il y a un manque d'information concernant les

bienfaits économiques du transport actif, sans compter ceux sur la santé mentale, un sujet d'autant plus important en temps de pandémie.

De plus, la pratique régulière d'activités physiques est depuis longtemps reconnue comme étant gage de bonne santé. Effectivement, «l'inactivité physique a été liée à des taux plus élevés d'obésité, de cancer, de maladies cardiaques, d'hypertension et de diabète de type 2 (ou adulte, souvent lié au surpoids).»⁴

« À l'heure où 51% des Québécois ont un surplus de poids, il est temps d'aménager nos villes pour inciter à l'exercice physique. »

- *Association québécoise des médecins pour l'environnement*

1.6 ENJEU 5 : ACCESSIBILITÉ AUX SERVICES ET AUX BIENS

Nous soutenons tous les objectifs de l'enjeu 5, plus particulièrement les objectifs 5.1, 5.2 et 5.3 qui reflètent parfaitement les principes des écoquartiers. Dans ce sens, nous sommes d'avis que la construction de grands centres commerciaux doit cesser, ne serait-ce qu'à cause de leur manque d'accessibilité à pied, en vélo et parfois même en transports en commun. Il faut favoriser les commerces qui ont pignon sur rue. Les grands centres commerciaux encouragent les rassemblements et cela comporte un danger lors de période d'épidémie ou de pandémie.

Nous croyons également qu'il est essentiel de trouver des mécanismes permettant d'assurer la mixité sociale dans les logements et les quartiers du territoire. La construction d'un écoquartier ou d'un nouveau projet immobilier et ce qu'il offre; ses logements, ses commerces, ses services et tous ses avantages sur la santé humaine doivent être accessibles pour l'ensemble de la population.

1.7 ENJEU 6 : AGRICULTURE LOCALE, CIRCUITS COURTS ET ACHAT LOCAL

En réponse à l'objectif 6.1, nous croyons qu'il est important de conserver et d'agrandir le périmètre agricole. Il faut mettre un moratoire de 25 ans pour assurer la conservation des terres agricoles et s'assurer qu'elles ne servent pas pour du développement immobilier.

⁴ Association québécoise des médecins pour l'environnement (2020) *Mémoire déposé au BAPE Dans le cadre de l'audience publique le projet de Réseau structurant de transport en commun de la Ville de Québec*, 20 p. <http://voute.bape.gouv.qc.ca/dl/?id=00000151565>

2. AJOUT : ENJEU 8 : L'exode urbain ou la « dédensification »

La COVID-19 a amené de plus en plus d'habitants à déménager. La pratique généralisée du télétravail a ouvert des perspectives nouvelles de mode de vie. Il n'est maintenant plus nécessaire de vivre à proximité raisonnable de son lieu de travail. En effet, sans le besoin de se rendre sur son lieu de travail quotidiennement, de plus en plus de citoyens y ont perçu une chance de vivre au plus près de la nature. Bien que l'idée soit séduisante, elle est lourde de conséquences pour l'avenir, aussi bien d'un point de vue environnemental, qu'économique et social.

« En moyenne, depuis 2015, la CMM perd environ 7 000 personnes par année dans ses échanges migratoires avec ses pourtours : 4 000 avec les MRC situées au pourtour Nord et 3 000 avec celles situées au pourtour Sud »⁵. Il y a fort à parier que les statistiques de 2020 seront bien supérieures.

Tout d'abord, on constate de nombreux effets néfastes pour l'environnement, comme la perte des terres agricoles, de milieux naturels et humides au profit de nouveaux développements. Depuis 2004, en zone urbaine, on perd entre 5 et 10 hectares par année de milieux humides, par exemple.

De même, en région, les établissements de services publics (hôpitaux, écoles, CHSLD, etc.) risquent d'être saturés ou de manquer. Les hôpitaux ne sont actuellement pas présents partout. Si de nouvelles infrastructures de service permettant de répondre aux besoins des citoyens sont à prévoir, cela occasionnera des dépenses importantes.

D'un point de vue social, plus les gens vont s'éloigner des centres urbains pour habiter des maisons individuelles, qui est la forme de logement privilégiée, plus cela va diminuer les contacts et interactions entre les citoyens. Ce qui pourrait avoir des répercussions sur l'isolement et la santé mentale, qui sont déjà des menaces en temps de pandémie. Plus les gens vont s'éloigner des services essentiels, plus ils vont devoir avoir recours à la voiture comme moyen de transport, ce qui va occasionner une plus grande inactivité, tout en détériorant la qualité de l'air, par l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre en lien avec le transport.

Il existe différents moyens pour la CMM de contrôler l'étalement urbain. Cela peut d'abord passer par la création d'espaces multi-usages pour optimiser l'espace, qui est plus réduit dans les villes. On peut ainsi aménager des espaces de rues pour en faire des petits parcs. Cela rejoint aussi l'idée qu'il est indispensable d'allier développement résidentiel et verdissement. Dans toute réflexion pour réadapter ou rénover des infrastructures, ou en construire de nouvelles, il ne faut pas considérer ces 2 points séparément.

⁵ Communauté métropolitaine de Montréal (2020) *L'étalement urbain s'intensifie au pourtour du grand Montréal* <https://cmm.qc.ca/communiqués/letalement-urbain-sintensifie-au-pourtour-du-grand-montreal/>

D'autre part, il convient de se demander ce qui pourrait retenir les gens en ville. Cela passe par le bien-être et la convivialité. Vivre en ville, c'est souvent l'avantage d'avoir tous les services à proximité, voire à distance de marche. Mais l'aspect convivialité ne se limite pas à cela. Il faut avoir accès à la nature, en plein centre-ville. De nombreuses études le montrent, un verdissement optimal diminue plusieurs maladies chroniques, telles que la maladie cardiovasculaire et l'anxiété. Ainsi peut-on lire dans une revue de littérature récente faite par l'Institut national de santé publique du Québec :

« Les espaces verts sont bénéfiques pour la santé physique, surtout parce qu'ils fournissent des opportunités pour faire de l'activité physique. La présence d'espaces verts aurait également des effets positifs sur la réduction de l'obésité, de l'embonpoint et de la morbidité qui y est liée. Enfin, les espaces verts dans les quartiers permettent une réduction de la mortalité associée à certaines maladies. [Ils] ont également des bienfaits sur la santé mentale, comme la réduction des symptômes de dépression et la réduction du stress. Ils affecteraient positivement le bien-être mental, le sentiment de rétablissement, la bonne humeur et la vitalité. Pour les personnes âgées, cette verdure permet une meilleure disposition pour la marche et réduit les risques de problèmes de santé chroniques. Chez les enfants, le couvert végétal agit positivement en réduisant l'indice de masse corporelle (IMC) et en augmentant la pratique d'activité physique à l'extérieur. Les espaces verts ont également un impact sur la santé mentale des enfants en favorisant le calme, l'attention et la concentration en milieu scolaire, notamment pour les enfants aux prises avec un trouble du déficit de l'attention, et favorisent la réduction du stress. Les espaces verts sont également responsables de certains bénéfices sociaux. Ils contribuent à briser l'isolement social en créant des milieux de rencontres et tendent à diminuer la criminalité des quartiers. La présence d'espaces verts à proximité du domicile favorise leur achalandage, la distance maximale recommandée par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) étant de 300 mètres. »⁶

Verdir les villes, c'est les rendre plus agréables à vivre. Il faut miser sur la création de pôles locaux attractifs sur ces aspects, mais aussi économiquement viables.

Finalement, se sentir bien dans sa ville passe aussi par une qualité de vie collective. Il faut donner aux gens de l'espace pour se réappropriier leur quartier. De nombreux exemples en témoignent, notamment les projets de la Pépinière - Espaces collectifs⁷. Les gens ont envie de pouvoir, à leur échelle, s'investir et donner vie à leur communauté.

Il pourrait aussi être intéressant de rassurer les citoyens sur la question des risques liés à la pandémie, qui peuvent être perçus comme plus importants quand on vit dans une grande ville.

⁶ Institut national de santé publique du Québec (2017) *Verdir les villes pour la santé de la population*, 111 p.

https://www.inspq.qc.ca/sites/default/files/publications/2265_verdir_villes_sante_population.pdf

⁷ La pépinière - Espaces collectifs <https://www.pepiniere.co/tous-nos-projets>

3. Outils facilitant l'adaptation aux exigences sanitaires en temps d'épidémie ou de pandémie

L'opinion publique :

Plusieurs sondages ont été effectués pendant et après le confinement afin de mieux comprendre le ressenti des gens et leurs besoins. Dans le but d'améliorer notre appréhension de ce contexte contemporain et de s'assurer d'en tenir compte dans un tout nouveau projet d'aménagement du territoire, il est indispensable de garder les conclusions de ces études en tête. Les rendre publics est un moyen, mais il faut aussi en faire un outil d'évaluation ou de suivi qui permettra d'analyser les projets envisagés sous ces nouvelles exigences avec lesquelles il va falloir composer.

Un guide pour les villes, quartiers et MRC

Dans le même ordre d'idées, pour que chacun puisse partir sur les mêmes bases et tenir compte de critères jugés indispensables pour un aménagement du territoire qui tient compte du contexte de pandémie, il est de la responsabilité de la CMM de venir outiller les espaces qui la composent. Cela peut se faire par l'intermédiaire d'un guide énumérant les priorités, mais aussi des méthodes pratiques ou des exemples concrets d'applications qui vont permettre de donner des bases solides aux MRC, villes, ou encore quartiers. Le partage de ce guide pourra s'accompagner d'une communication orale de type webinaire ou atelier.

Des programmes de soutien

Faire la promotion de la mobilité active et l'accompagner d'infrastructures pour permettre sa pratique est un point essentiel. Cependant, il faut aussi s'assurer de l'accessibilité aux moyens de transport actifs. En effet, pour une famille ayant trois enfants et un revenu modeste, se procurer, pour tous les membres du foyer, l'équipement nécessaire pour faire du vélo convenablement et sécuritairement peut s'avérer onéreux. Il existe certains programmes pour venir en soutien aux citoyens, comme le programme de subventions de la Ville de Granby⁸. Toutefois, ils sont encore peu nombreux. Il faut donc les amplifier et les multiplier. D'ailleurs, Vélo Québec suggère d'étendre le programme *Roulez Vert* aux vélos et vélos à assistance électrique et Québec Solidaire propose également «le remboursement de l'achat d'un vélo jusqu'à concurrence de 500 \$ pour toute personne dont le revenu est de moins de 50 000 \$»⁹.

⁸ Létourneau Marie-France (2020) Programme de subventions pour l'achat d'un vélo : une mesure populaire <https://www.lavoixdelest.ca/actualites/programme-de-subventions-pour-lachat-dun-velo--une-mesure-populaire-a9c096ddb37894771b3618dee3f68b5>

⁹ Agence QMI (2020) Québec solidaire propose de rembourser l'achat de vélos <https://www.tvanouvelles.ca/2020/05/16/quebec-solidaire-propose-de-rembourser-lachat-de-velos>