



Nos territoires:  
**y habiter**  
et **en vivre!**

**STRATÉGIE POUR ASSURER  
L'OCCUPATION ET LA VITALITÉ  
DES TERRITOIRES 2011-2016**

Ce document a été réalisé par le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT).

Il est publié en version électronique à l'adresse suivante : [www.mamrot.gouv.qc.ca](http://www.mamrot.gouv.qc.ca).

© Gouvernement du Québec, ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, 2011

ISBN 978-2-550-63373-0 (PDF)

Dépôt légal – 2011  
Bibliothèque et Archives nationales du Québec  
Bibliothèque et Archives Canada

Tous droits réservés.

La reproduction de ce document par quelque procédé que ce soit et sa traduction, même partielles, sont interdites sans l'autorisation des Publications du Québec.



Les territoires du Québec sont aujourd’hui le théâtre de nouvelles réalités sur les plans démographique, socioéconomique et environnemental. Pour y faire face, s’y adapter et en tirer avantage, le Québec possède plusieurs atouts : une population scolarisée, travaillante et ingénieuse, un riche patrimoine de même qu’une culture et des traditions vivantes, de l’énergie, de l’eau douce et des ressources naturelles, des infrastructures diversifiées, de solides entreprises, un engagement ferme envers le développement durable ainsi qu’une administration publique et des élus dévoués au bien collectif.

L’attachement des citoyens à leur territoire et leur volonté d’y vivre et d’en vivre, en valorisant pleinement tous les potentiels territoriaux, constituent des traits marquants de notre culture.

Notre gouvernement a instauré un mouvement et il s’engage résolument à l’occupation et à la vitalité de chacun des territoires du Québec. Nous entendons y travailler de concert avec les instances qui interviennent sur les territoires. Le Québec, nous voulons l’habiter, nous y épanouir et y prospérer.

La Stratégie pour assurer l’occupation et la vitalité des territoires ouvre sur de nouvelles façons de faire, de nouvelles possibilités de partenariat. Elle permettra, d’une part, d’adapter davantage l’action du gouvernement selon les spécificités des territoires et des populations qui les habitent et, d’autre part, de conjuguer ses efforts à ceux de tous les acteurs de la scène publique et de la société civile. Qui plus est, il est de notre intention, comme le propose la Stratégie, de faire de l’occupation et de la vitalité des territoires un grand projet de société, en proposant à l’Assemblée nationale d’adopter une loi-cadre à cet effet.

Par cette démarche audacieuse, le Québec assure sa vitalité et confirme son sens de l’innovation, au bénéfice des aspirations de ses citoyens et des générations futures.

**JEAN CHAREST**



En décembre 2008, le gouvernement du Québec confiait une nouvelle responsabilité au ministère des Affaires municipales et des Régions, celle de l'occupation du territoire.

Il nous faut reconnaître que le Québec est composé de multiples territoires aux caractéristiques historiques, géographiques, sociales, culturelles et économiques variées et que, pour mieux assurer leur vitalité, il faut adopter une toute nouvelle approche. C'est pourquoi je suis fier de vous présenter une stratégie qui met de l'avant une nouvelle génération d'intervention sur tous les territoires du Québec : la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires.

Cette stratégie, fruit de plusieurs analyses, réflexions et consultations, s'inscrit d'abord dans la foulée du projet gouvernemental d'autonomie régionale et municipale, rendu public en 2004. Elle constitue aussi la réponse gouvernementale aux préoccupations des partenaires des milieux municipaux, régionaux et ruraux visant à renforcer l'approche de développement de l'ensemble des territoires du Québec, et ce, en fonction des nouvelles réalités auxquelles ils doivent faire face. Enfin, elle se veut complémentaire à la Stratégie gouvernementale de développement durable ainsi qu'au Plan Nord.

L'occupation et la vitalité des territoires se construisent à partir de l'engagement et du dynamisme des citoyens, des acteurs socioéconomiques, qu'ils soient par exemple du domaine des affaires, de l'éducation ou de la santé, et des élus qui, à différentes échelles, prennent des décisions au meilleur de leurs connaissances pour le bénéfice des collectivités territoriales qu'ils représentent.

Cet effort est motivé par une vision, celle de territoires riches de leur diversité et de leur patrimoine, forts de l'engagement des collectivités dans leur milieu de vie, lesquelles façonnent ensemble un Québec dynamique, prospère et ouvert sur le monde.

Je suis donc très fier, au nom du gouvernement du Québec, de présenter à la population une stratégie qui nous invite à agir ensemble pour habiter nos territoires et en vivre !

**LAURENT LESSARD**

## Table des matières

Mot du premier ministre .....	3
Mot du ministre .....	4
Table des matières .....	5
GRAPHIQUES, CARTES ET SCHÉMAS.....	7
SIGLES ET ABRÉVIATIONS UTILISÉS .....	7
SOMMAIRE .....	8
INTRODUCTION.....	11
CHAPITRE 1. CONTEXTE HISTORIQUE .....	12
1.1 Trois premiers courants de développement .....	12
1.2 Un courant de prise en charge collective .....	13
CHAPITRE 2. CONTEXTE ACTUEL .....	15
2.1 Le contexte démographique .....	15
2.1.1 Le Québec habité.....	15
2.1.2 L'évolution récente.....	15
2.1.3 Les perspectives .....	16
2.2 Le contexte socioéconomique .....	17
2.2.1 Les réalités sociales .....	17
2.2.2 Les réalités éducationnelles .....	18
2.2.3 Les réalités culturelles .....	20
2.2.4 La mondialisation de l'économie.....	21
2.2.5 L'économie du savoir.....	22
2.2.6 La situation économique des régions .....	22
2.2.7 La révolution numérique .....	24
2.3 Le contexte environnemental .....	25
2.4 La façon de faire et la marge de manœuvre du gouvernement .....	27
CHAPITRE 3. FONDEMENTS ET PRINCIPES .....	28
3.1 Les fondements de la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires.....	28
3.1.1 Définitions .....	28
3.1.2 Les partenaires de la Stratégie .....	30
3.1.3 Enjeux .....	31
3.1.4 Vision .....	32
3.2 Les principes.....	32

CHAPITRE 4. ORIENTATIONS .....	35
4.1 Agir pour mieux habiter nos territoires .....	35
4.1.1 La fierté d'appartenir à une collectivité.....	35
4.1.2 L'accueil des nouvelles populations.....	36
4.1.3 Les relations avec les nations autochtones.....	38
4.1.4 Les services de proximité.....	38
4.1.5 L'habitation et le milieu de vie .....	39
4.1.6 La mobilité durable .....	42
4.1.7 Les technologies et les services numériques .....	44
4.1.8 Le virage écoresponsable .....	45
4.2 Agir pour vivre de nos territoires .....	47
4.2.1 Le développement économique.....	47
4.2.2 La main-d'œuvre .....	49
4.2.3 Les territoires à revitaliser .....	51
4.3 Agir en synergie.....	52
4.3.1 La capacité d'action des collectivités.....	53
4.3.2 La cohérence et la célérité d'action du gouvernement .....	55
4.3.3 L'action conjointe autour des priorités des collectivités.....	56
4.4 Relever les défis propres à la région métropolitaine de Montréal.....	58
4.4.1 Une action gouvernementale concertée à l'échelle métropolitaine .....	61
4.4.2 Un aménagement métropolitain durable.....	62
4.4.3 Des instances territoriales mieux articulées .....	64
CHAPITRE 5. GOUVERNANCE ET MISE EN ŒUVRE .....	66
5.1 La gouvernance.....	66
5.1.1 Les indicateurs de suivi.....	66
5.1.2 Les mécanismes de coordination .....	66
5.1.3 La reddition de comptes.....	68
5.2 La mise en œuvre.....	69
CONCLUSION .....	72
ANNEXE 1 : Liste des actions prévues entre 2011 et 2013 dans le document accompagnant la Stratégie gouvernementale pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires	
ANNEXE 2 : Courants historiques de l'occupation et de la vitalité des territoires	
ANNEXE 3 : Bilan et perspectives démographiques	

## GRAPHIQUES, CARTES ET SCHÉMAS

Graphique 1 : Écart entre les taux d'emploi des régions administratives et le taux québécois en 2009 et variation des taux d'emploi de 2001 à 2009 par région administrative et pour le Québec .....	24
Carte 1 : La région métropolitaine de Montréal et son pourtour .....	60
Schéma 1 : Les trois étapes de mise en œuvre de la Stratégie .....	69
Schéma 2 : La dynamique de la Stratégie.....	70

## SIGLES ET ABRÉVIATIONS UTILISÉS

ACCORD	Action concertée de coopération régionale de développement
AR	Agglomération de recensement
CAR	Conférence administrative régionale
CLE	Centre local d'emploi
CLD	Centre local de développement
CMM	Communauté métropolitaine de Montréal
CRCD	Conseil régional de concertation et de développement
CRD	Conseil régional de développement
CRÉ	Conférence régionale des élus
FQM	Fédération québécoise des municipalités
GES	Gaz à effet de serre
ISQ	Institut de la statistique du Québec
LAU	Loi sur l'aménagement et l'urbanisme
MAMROT	Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire
MRC	Municipalité régionale de comté
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PIB	Produit intérieur brut
RA	Région administrative
RMR	Région métropolitaine de recensement
SRQ	Solidarité rurale du Québec
TGAT	Table gouvernementale aux affaires territoriales
TQM	Table Québec-municipalités
TQR	Table Québec-régions
UMQ	Union des municipalités du Québec
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
ZEC	Zone d'exploitation contrôlée

## SOMMAIRE

La Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires offre une **vision d'avenir** stimulante, celle de territoires riches de leur diversité et de leur patrimoine, forts de l'engagement des collectivités dans leur milieu de vie, lesquelles façonnent ensemble un Québec dynamique, prospère et ouvert sur le monde. Elle met en place les conditions nécessaires à un changement quant aux façons de penser et de faire le développement territorial. Elle propose d'agir de façon plus cohérente avec les différentes instances dirigées par des élus. Aussi, **les territoires de référence** de la Stratégie correspondent à la toile de gouvernance du Québec, sur les plans local, supralocal (municipalités régionales de comté), régional et métropolitain, sans mettre de côté d'autres bases territoriales selon la nature de l'intervention.

La Stratégie met de l'avant des **principes** qui s'ajoutent à ceux du développement durable pour guider les interventions à venir : ***l'engagement des élus; la concertation*** entre élus et acteurs socioéconomiques sectoriels, s'appuyant sur les aspirations et la mobilisation des collectivités; ***la complémentarité territoriale***, pour des actions cohérentes et structurantes entre territoires voisins et des maillages avec des collectivités de territoires plus éloignés; ***l'action gouvernementale modulée***, en reconnaissant la spécificité des territoires et en recherchant l'équité entre eux; ***la cohérence et l'efficacité des planifications et des interventions sur les territoires; le respect des spécificités des nations autochtones et de leur apport à la culture québécoise.***

Elle définit **quatre orientations**, chacune présentant **des axes d'intervention et des objectifs à atteindre** :

- *Agir pour mieux habiter les territoires*, au regard notamment de la disponibilité de services de proximité et d'Internet à haute vitesse, de la mise en valeur du patrimoine, des conditions de logement, de l'accueil de nouvelles populations, de la qualité des relations interculturelles et des relations avec les Autochtones, des transports durables, de l'adaptation et de la lutte contre les changements climatiques;
- *Agir pour vivre de nos territoires*, en se souciant de la compétitivité des entreprises, de l'entrepreneuriat, de l'émergence d'industries innovantes, de la disponibilité de la main-d'œuvre et du soutien aux territoires à revitaliser;
- *Agir en synergie*, pour que l'action des collectivités locales, supralocales, régionales et métropolitaines ainsi que l'action gouvernementale se renforcent mutuellement;
- *Relever les défis propres à la région métropolitaine de Montréal*, en s'appuyant sur un nouveau dynamisme de concertation.

## Une mise en œuvre en trois temps

La **Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires 2011-2016** marque le point de départ en présentant des principes, des orientations et des objectifs rassembleurs qui interpellent tous les élus, ainsi que des moyens de mise en œuvre.

Le gouvernement rend également public un **document d'accompagnement** à la Stratégie qui présente **les actions des ministères et organismes qui auront cours entre 2011 et 2013** pour soutenir l'occupation et la vitalité des territoires. Pendant cette période, le gouvernement souhaite que soit adoptée et mise en œuvre une pièce maîtresse : la loi-cadre.

Par le projet de **loi-cadre**, le gouvernement proposera à l'Assemblée nationale de placer l'occupation et la vitalité des territoires parmi les grandes priorités du Québec. Cette loi, si elle est adoptée, amènera les ministères et les organismes publics concernés à concourir à l'atteinte des objectifs de la Stratégie, en se guidant sur ses principes. À compter de 2013, ces ministères et organismes élaboreront une planification conséquente. Enfin, elle précisera le rôle des ministres concernés et celui des élus municipaux, et mettra en place des mécanismes de suivi et de reddition de comptes.

## À terme, une nouvelle dynamique en action

La Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires est basée sur la mise en place **d'une nouvelle dynamique prenant appui sur trois pôles d'intervention** : l'action des collectivités, l'action gouvernementale et, au besoin, l'action conjointe.

### Un premier pôle : l'action des collectivités

En faisant valoir leurs aspirations auprès de leurs élus du domaine municipal, des conseils de bande ou des villages nordiques, les citoyens et les acteurs socioéconomiques ont la capacité de jouer un rôle important dans l'occupation et la vitalité de leur territoire. Ces élus, avec les outils de planification dont ils disposent, par leurs pouvoirs et les programmes qu'ils gèrent, peuvent prendre des initiatives contribuant à l'atteinte des objectifs inscrits dans la Stratégie. Les élus scolaires peuvent aussi contribuer dans le domaine de l'éducation.

### Un second pôle : l'action gouvernementale

Par la Stratégie, le gouvernement s'engage à poursuivre ses efforts de régionalisation et de délégation, en accord avec les instances concernées. Par ailleurs, le gouvernement s'engage à réaliser les actions prévues au document d'accompagnement jusqu'en 2013 ainsi qu'à proposer une loi-cadre pour, notamment, voir chaque ministère et organisme concerné faire état de sa contribution à l'atteinte des objectifs de la Stratégie, en se guidant sur ses principes, et en rendre compte.

### Un troisième pôle : l'action conjointe

Enfin, si l'action des collectivités ou l'action gouvernementale ne permet pas, sur des projets prioritaires, d'atteindre les objectifs souhaités, la Stratégie prévoit en

dernier recours la possibilité de conclure un contrat de territoire. Cet outil permettra, au besoin, d'engager le gouvernement et les organismes concernés, notamment du domaine municipal, à mieux concentrer leurs efforts sur des projets prioritaires exigeant une approche particulière. Issu d'une démarche de concertation allant du bas vers le haut, il permettra de coordonner les efforts et de moduler, si nécessaire, l'action du gouvernement de façon plus pointue.

### Les régions métropolitaines

Par son envergure et le nombre d'intervenants concernés, le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal nécessite des interventions particulières, notamment pour y renforcer la concertation. À cette fin, le gouvernement met en place une table de concertation métropolitaine réunissant des ministres clés ainsi que de grands acteurs de la région métropolitaine de Montréal et crée un comité interministériel pour l'aménagement et le développement métropolitains. De nouveaux mécanismes pourront aussi être explorés pour soutenir la concertation avec la région métropolitaine de Québec.

### **La bonne gouvernance**

Selon le projet de loi qui sera proposé, des **indicateurs de suivi** seront conçus et publiés pour appuyer la gouvernance de l'occupation et de la vitalité des territoires.

De plus, la **coordination des actions sur le plan administratif** sera assurée, dans chaque région, par la conférence administrative régionale (CAR), composée de représentants des directions régionales des ministères et des organismes travaillant au développement des territoires. Les CAR seront de plus associées à une table centrale, la Table gouvernementale aux affaires territoriales (TGAT), composée de hauts fonctionnaires de ministères et d'organismes et axée sur la recherche de la convergence des efforts en matière de vitalité des territoires.

La **coordination gouvernementale** s'appuiera sur l'engagement des ministres responsables des régions, lesquels participeront aux efforts de mobilisation et de concertation dans leurs milieux, représenteront les intervenants de leur région auprès des ministres sectoriels et contribueront à la signature de contrats de territoire.

La **reddition de comptes** se fera dans le rapport annuel de gestion des ministères et des organismes concernés. De plus, un bilan annuel sera réalisé et un rapport complet de la mise en œuvre de la Stratégie sera dressé à l'occasion du renouvellement de cette dernière. Ces documents seront rendus publics. Enfin, il sera proposé qu'un rapport sur l'application de la loi-cadre soit produit après le renouvellement de la Stratégie 2011-2016 et, ensuite, tous les 10 ans.

Par ailleurs, les **partenariats** établis sur le plan national à la Table Québec-municipalités (TQM) et à la Table Québec-régions (TQR) permettront de concourir à la mise en œuvre et au suivi de la Stratégie. Solidarité rurale du Québec sera également appelée à y contribuer et les rencontres régulières d'échanges avec le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT) en donneront l'occasion.

## INTRODUCTION

Par la présente stratégie, le gouvernement du Québec affirme sa volonté de collaborer avec ses partenaires, les élus, les acteurs socioéconomiques sectoriels et les collectivités pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires du Québec.

Cette initiative se situe dans la foulée du projet gouvernemental d'autonomie régionale et municipale et, plus précisément, du document *Devenir maître de son développement — La force des régions*, dans lequel est présentée la première phase de l'instauration d'une gouvernance régionale<sup>1</sup>.

Le premier chapitre relate les grandes lignes du contexte historique de l'occupation des territoires du Québec. On y trouve un rappel des principaux courants qui ont influencé l'aménagement de ces territoires et ont progressivement contribué à leur développement, tels que nous les connaissons aujourd'hui. Le second chapitre situe les principaux défis du Québec habité actuel et futur. On en expose les caractéristiques démographiques, socioéconomiques et environnementales.

Le troisième chapitre explique les fondements de la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires : les éléments de définition et de vision, les enjeux ainsi que les principes devant dorénavant guider les choix et les façons d'intervenir du gouvernement et de ses partenaires.

Le quatrième chapitre présente les quatre grandes orientations de la Stratégie soit : « Agir pour mieux habiter nos territoires », « Agir pour vivre de nos territoires », « Agir en synergie » et « Relever les défis propres à la région métropolitaine de Montréal ». Ces orientations se déclinent ensuite en axes d'intervention et en objectifs.

Le dernier chapitre fait état de la gouvernance qui sera mise en place pour assurer le succès de la Stratégie et des éléments de sa mise en œuvre.

L'annexe 1 présente la liste des actions prévues par le gouvernement du Québec pendant la période 2011-2013 pour contribuer à l'occupation et à la vitalité des territoires. Ces actions sont exposées plus en détail dans le document d'accompagnement de la Stratégie. Les annexes 2 et 3 présentent des textes plus détaillés concernant les contextes historique et démographique exposés dans le premier et le second chapitre.

---

1 Gouvernement du Québec (2004), *Devenir maître de son développement — La force des régions*, Phase 1 : Une nouvelle gouvernance régionale, ministère du Conseil exécutif, Québec, 39 p., [En ligne] [<http://www.mce.gouv.qc.ca/publications/regions.pdf>].

## CHAPITRE 1. CONTEXTE HISTORIQUE<sup>2</sup>

L'occupation et la vitalité des territoires sont d'abord inspirées par l'attachement des populations à leur territoire; un territoire immense, dont la géographie et le climat ont toujours posé des défis quant à la façon de l'occuper et de l'habiter. Cet attachement s'inscrit dans un contexte historique marqué au départ par la présence des Autochtones et leur connaissance des lieux, l'arrivée de premiers Européens, les échanges, le commerce, avec l'établissement de premiers postes de traite à Tadoussac et à Québec, et les alliances entre eux. S'y sont greffés quatre courants successifs qui ont marqué le développement des territoires et des collectivités qui les habitent.

### 1.1 TROIS PREMIERS COURANTS DE DÉVELOPPEMENT

Le premier courant a été celui de l'**occupation agricole et côtière**, d'abord le long du fleuve Saint-Laurent et de ses affluents. À partir de 1627, sous le régime seigneurial français, l'agriculture et les pêcheries constituent les premières activités économiques qui permettent à la population de s'établir en permanence. À partir de 1763, lorsque la colonie passe sous l'autorité de la Grande-Bretagne, plusieurs colons britanniques et américains s'établissent au sud de Montréal, le long d'affluents en Estrie et en Outaouais, ou dans la baie des Chaleurs. À cette époque, environ un millier de personnes originaires d'Afrique se trouvent aussi en Nouvelle-France. Parallèlement, plusieurs concessions seigneuriales sont entièrement occupées. Avec l'encouragement du clergé puis du gouvernement, des populations se déplacent pour défricher de nouvelles terres, prenant appui sur l'agriculture et la coupe de bois. Au XIX<sup>e</sup> siècle et jusqu'aux années 1950, le gouvernement cherche aussi à freiner l'exode vers la Nouvelle-Angleterre ou l'Ouest canadien et à offrir des terres d'accueil à de nombreux immigrants européens fuyant souvent des conditions de vie difficiles.

Avec le développement technologique et des moyens de transport ainsi qu'au fil d'investissements de capitaux privés, se déploie alors un **courant d'occupation économique** s'appuyant sur les richesses naturelles du Québec. Sous l'impulsion de ce deuxième courant, l'exploitation forestière puis l'exploitation hydraulique et l'exploitation minière donnent naissance à des villages plus imposants, à des villes, voire à des régions entières du Québec. Parallèlement à la présence de plus en plus marquée de populations et d'activités industrielles à l'intérieur des terres, une sédentarisation progressive des Autochtones se poursuit. De premières réserves indiennes sont créées autour de 1850 par le gouvernement fédéral, les relations avec les Autochtones et l'utilisation de territoires par ceux-ci dépassant toutefois le territoire de ces réserves.

Au début du XX<sup>e</sup> siècle, l'industrialisation mondiale marque également le Québec. Elle crée de nombreux et nouveaux emplois dans les entreprises et les manufactures des villes québécoises, ce qui entraîne une importante

---

2 Voir l'annexe 2 pour un texte plus détaillé.

migration des populations des campagnes vers les centres urbains. C'est le troisième courant qui débute, celui **de l'occupation urbaine et de la périurbanisation**.

L'urbanisation croissante contribue largement à la hausse significative du niveau de vie général des citoyens des villes et leur donne accès à la propriété automobile et domiciliaire. Ces deux éléments nouveaux ont pour effet, à partir des années 1950, de considérablement agrandir le territoire urbanisé. Le déploiement du réseau autoroutier et la multiplication des banlieues autour des grands centres urbains engendrent un certain déclin des centres-villes, qui s'amorce alors au profit de nouveaux espaces périurbains.

## **1.2 UN COURANT DE PRISE EN CHARGE COLLECTIVE**

Au cours des années 1960, avec la Révolution tranquille, le gouvernement est à l'avant-scène d'une prise en charge collective des leviers de développement. Il met en place le réseau public de la santé et le réseau l'éducation, lequel est conçu dès le départ de façon très décentralisée; il investit dans les infrastructures de transport, nationalise l'électricité et construit de grands barrages hydroélectriques, contribuant à consolider ainsi l'occupation des territoires et leur vitalité.

Durant ces années, on assiste à l'éclosion de l'intérêt pour le développement régional. En 1969 est mis sur pied l'Office de planification et de développement du Québec, jouant un rôle d'agent de développement. Au cours des années 1970, le gouvernement s'approprie les lieux de villégiature sur les terres publiques et contribue aussi à l'implantation d'infrastructures touristiques majeures. Le Nord-du-Québec prend un essor nouveau avec la signature de conventions avec les représentants cris, inuits et naskapis. Au terme des années 1970, le gouvernement déploie une des dernières grandes initiatives de planification centralisée avec la protection du territoire agricole.

### **La force des collectivités**

Au cours des années 1970, les forces locales et régionales se manifestent et s'imposent dans le mouvement de prise en charge collective. Cette affirmation est alimentée par la mobilisation des citoyens pour leur milieu de vie et par leur volonté de participer aux décisions concernant leur territoire. On assiste également à l'émergence de porte-parole de la société civile et au renforcement des capacités d'organisation de la gouvernance locale et régionale de plus en plus en mesure et désireuse de prendre en charge son développement.

Au terme des années 1970, le gouvernement du Québec modifie son approche. Ses interventions portent de moins en moins la marque d'un gouvernement centralisateur en créant de nombreuses tables de concertation et en soutenant plusieurs associations régionales et nationales sur d'importants enjeux de société, que ce soit dans les domaines de la culture, de l'environnement, de la santé, du loisir, du tourisme, de la main-d'œuvre et de l'emploi ou des transports. On assiste aussi à la mise

sur pied des municipalités régionales de comté (MRC), à la base d'un processus formel d'aménagement du territoire par les élus municipaux et, dans les décennies qui suivent, à la mise en place des centres locaux de développement (CLD), des centres locaux d'emploi (CLE) et, dans chacune des 17 régions administratives du Québec, des conférences régionales des élus (CRÉ). La Loi sur le développement durable (L.R.Q., chapitre D-8.1.1) et la Stratégie gouvernementale de développement durable, adoptées respectivement en 2006 et 2007, posent un nouveau jalon en invitant notamment plus d'une centaine de ministères et organismes québécois à aménager et développer le territoire de façon durable et intégrée.

La présente stratégie s'inscrit dans la continuité de ce courant de prise en charge collective du développement, où le gouvernement du Québec et les collectivités, par leurs instances locales, supralocales, régionales ou métropolitaines, et les acteurs socioéconomiques sectoriels, sont appelés à agir ensemble pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires du Québec.

## CHAPITRE 2. CONTEXTE ACTUEL

Au cours du dernier siècle, le Québec aura vu sa population plus que quadrupler. Le territoire habité du Québec a aussi connu une forte expansion. Pour mieux habiter et occuper son territoire, l'ensemble de la population du Québec doit maintenant s'adapter à de nouvelles réalités. Ces défis font appel à notre capacité collective à innover afin de tirer profit de notre mode d'occupation des territoires ainsi que des transformations majeures sur les plans démographique, socioéconomique et environnemental, auxquelles chaque collectivité fait face.

### 2.1 LE CONTEXTE DÉMOGRAPHIQUE<sup>3</sup>

Le contexte démographique est déterminant pour l'occupation et la vitalité des territoires, compte tenu de tendances lourdes touchant la répartition des personnes sur les territoires, le vieillissement de la population et la mobilité interrégionale. Ces tendances ont des effets particulièrement marqués dans certains territoires et nécessitent des réponses adaptées selon les régions.

#### 2.1.1 Le Québec habité

Le « Québec habité » est le résultat de plusieurs siècles d'exploration, d'ententes et de traités ainsi que d'efforts de colonisation et de développement. Alors que sa population est encore fortement établie le long des rives du fleuve Saint-Laurent, et plus particulièrement dans la grande région de Montréal, on constate que le Québec présente des densités de population fort variables.

On trouve en moyenne moins d'une personne par kilomètre carré dans le Nord-du-Québec et sur la Côte-Nord, alors que plus de 3 800 personnes se côtoient sur ce même kilomètre carré à Montréal et Laval. Entre les extrêmes nordique et métropolitain, la densité fluctue. De moins de 10 personnes par kilomètre carré en Gaspésie, elle passe à 130 en Montérégie. La situation est aujourd'hui celle-ci : près de 80 % de la population urbaine vit sur 10 % du territoire, et 20 % de la population est dispersé sur 90 % du territoire, depuis le voisinage des villes jusqu'aux marges de l'écoumène<sup>4</sup>.

#### 2.1.2 L'évolution récente

L'évolution démographique récente du Québec a porté sa population à 7,9 millions d'habitants en 2010. La croissance annuelle moyenne, pour les années 2000, a été de 7,5 %. Cette croissance s'est toutefois concentrée autour des grandes agglomérations,

---

3 Voir l'annexe 3 pour un texte plus détaillé.

4 Écoumène : Terme de géographie désignant la surface habitée d'un territoire. Il s'applique généralement aux régions où des habitants ont établi leur résidence permanente, ainsi qu'à toutes les zones de travail occupées ou utilisées à des fins agricoles ou pour d'autres activités économiques. Il peut exister différents types d'écoumène, chacun présentant des caractéristiques qui lui sont propres (p. ex., écoumène agricole, écoumène industriel, écoumène résidentiel, etc.).

Source : Statistique Canada, *Géographie du recensement — Glossaire illustré* : Écoumène — définition détaillée.

particulièrement en périphérie de Montréal. Les régions plus éloignées ont plutôt connu une décroissance, bien que leur situation tende à s'améliorer.

L'évolution démographique récente diffère aussi selon la taille des municipalités. Si les 10 villes les plus peuplées ont connu une progression comparable à celle du Québec, c'est au sein des villes de 50 000 à 100 000 habitants que la plus forte croissance est observée (12 %). À l'opposé, les municipalités de moins de 1 000 personnes ont connu une baisse de 0,2 %<sup>5</sup>. Les communautés autochtones se distinguent toutefois avec une croissance démographique deux fois et demie plus rapide que la moyenne québécoise.

Les migrations interrégionales ont influencé cette évolution. Dans les grandes agglomérations, les jeunes adultes quittent la banlieue pour les villes centres, puis reviennent ensuite en banlieue pour s'y établir en famille. Cette dynamique est particulièrement marquée dans la région métropolitaine de Montréal<sup>6</sup>. De fait, c'est grâce à l'immigration internationale qu'une croissance persiste sur l'île de Montréal. Hors des grandes agglomérations, les pertes migratoires sont principalement attribuables aux 15-24 ans qui quittent leur région pour poursuivre des études ou pour trouver du travail.

### 2.1.3 Les perspectives

Selon les plus récentes perspectives<sup>7 8</sup>, d'ici à 2056, la population du Québec pourrait atteindre 9,2 millions d'habitants et ensuite se stabiliser. Dès 2030, le maintien de cette croissance ne serait assuré que grâce aux migrations internationales. Certaines tendances actuelles se poursuivraient, durant cette période, telles la hausse importante du nombre de ménages et la réduction de leur taille. Au chapitre du vieillissement, le nombre de personnes de 65 ans et plus surpasserait bientôt celui des moins de 20 ans. En 2031, les aînés pourraient composer plus du tiers de la population dans les régions de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, du Bas-Saint-Laurent, de la Mauricie et du Saguenay-Lac-Saint-Jean.

Des disparités persisteraient quant au bilan démographique des régions du Québec, et ce, malgré un certain optimisme : croissance généralisée dans certaines régions, croissance globale dans d'autres, malgré le déclin de certaines parties de leur territoire, et décroissance dans quelques-unes, dites éloignées. La région de Montréal demeurera la plus peuplée, grâce à l'immigration, et celles de Lanaudière et des Laurentides afficheront des croissances rapides.

---

5 ISQ (2011), Coup d'œil sociodémographique « Un bref regard sur l'évolution démographique des municipalités au Québec depuis 2000 » par Dominique André, février 2011, numéro 2, tableau 3.

6 Statistique Canada (2010), Migration entre municipalités centrales et municipalités avoisinantes à Toronto, Montréal et Vancouver, M. Turcotte, M. Vézina, juin 2010.

7 ISQ (2009), Perspectives démographiques du Québec et des régions, 2006-2056, Édition 2009, 133 p.

8 ISQ (2009), Perspectives démographiques des MRC du Québec, 2006-2031, Québec, 15 p.

Les défis du vieillissement de la population se poseront donc de façon différente selon les territoires. Certaines régions, généralement éloignées des grandes agglomérations, seront plus durement touchées. Ces défis exigeront des stratégies d'adaptation innovantes, telles les mesures d'encouragement au vieillissement actif<sup>9</sup>. Par ailleurs, l'évolution du nombre de ménages et la réduction de leur taille moyenne exigeront une adaptation des logements et des milieux de vie aux besoins des collectivités<sup>10</sup>.

## 2.2 LE CONTEXTE SOCIOÉCONOMIQUE

La culture qui s'est développée au Québec contribue à façonner les valeurs québécoises et à générer des attentes légitimes de la part de chaque citoyen. La dynamique socioéconomique mondiale a aussi des incidences sur le niveau et la qualité de la vie des Québécois. Mieux comprendre, s'adapter ou contrer ces phénomènes devient essentiel.

### 2.2.1 Les réalités sociales

Le Québec fait partie des sociétés dont les citoyens peuvent profiter de conditions de travail et de conditions sociosanitaires parmi les plus enviables au monde. Ces conditions sont assez semblables dans ses différents territoires. Cependant, la recherche du mieux-être des personnes et le développement des collectivités constituent des valeurs fondamentales de la société québécoise. Ces valeurs ont mené notamment à l'adoption, en 2002, de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale (L.R.Q. chapitre L-7) et aux deux plans d'action qui en découlent<sup>11</sup>.

Si le Québec, en effet, consent d'importants efforts pour maintenir et améliorer la qualité de la vie de l'ensemble de sa population par des pièces législatives et réglementaires assurant des programmes universels et la répartition des institutions de santé, notamment, certains territoires restent néanmoins aux prises avec des difficultés. La pauvreté, l'exclusion de l'activité économique et la marginalisation sociale sont des phénomènes qui privent la société d'une partie importante de ses ressources humaines, freinent son développement et entraînent des conséquences non seulement sociales, mais aussi économiques. Ces phénomènes sont aussi associés à des coûts de santé plus élevés. On les trouve dans la majorité des territoires, du moins à l'échelle régionale, et ils sont généralement concentrés géographiquement.

---

9 Voir à ce sujet le rapport de recherche *La longévité : une richesse*, par Claude Castonguay, Fellow invité et Mathieu Laberge, directeur de projet, CIRANO, janvier 2010.

10 Voir à ce sujet *L'évolution démographique et le logement au Québec : rétrospective 1991-2006 et perspectives 2001-2051*, rapport produit par l'ISQ en 2006 pour la Société d'habitation du Québec.

11 Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale 2004-2010 et Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015 : *Le Québec mobilisé contre la pauvreté*.

On observe aussi que le nombre de personnes immigrantes augmente. Elles proviennent d'origines de plus en plus variées et 20 % d'entre elles, actuellement admises au Québec, ne connaissent ni le français, ni l'anglais<sup>12</sup>. L'attraction, l'accueil et l'insertion socioéconomique, culturelle et linguistique des nouveaux immigrants demeurent des défis qui concernent tous les territoires.

Ces défis touchent encore plus particulièrement la région métropolitaine de Montréal et sa ville centre, Montréal, qui accueille encore la grande majorité de la population immigrante et assume aussi, en grande partie, les coûts de leur intégration au Québec<sup>13</sup>. La région de la Capitale-Nationale et plusieurs autres territoires du Québec ont aussi le potentiel d'améliorer leur croissance démographique grâce aux nouvelles populations issues de l'immigration.

Les communautés urbaines, rurales et nordiques doivent se pencher sur les réalités sociales de leur territoire. En réunissant les conditions favorables, elles pourront ainsi assurer le mieux-être de leur population et rendre leur milieu de vie plus attractif. Citons par exemple la disponibilité de logements répondant aux besoins des différentes populations<sup>14</sup>, tenant compte de la variation de la taille des ménages. Ces besoins vont de l'existence en nombre suffisant de services de proximité et de base jusqu'à l'accessibilité aux transports, en passant par les défis liés à l'animation des milieux de vie, à l'accessibilité à la culture et à sa diffusion, à l'engagement social et à la participation citoyenne.

### 2.2.2 Les réalités éducationnelles

Avec plus de 2 600 écoles et centres d'éducation ou de formation, 70 établissements collégiaux et 19 universités, le système québécois d'éducation est bien implanté sur l'ensemble du territoire et ce, de façon décentralisée. En effet, tant les commissions scolaires que les établissements d'enseignement collégiaux et les universités jouissent d'une grande autonomie de gestion. Le Québec compte, en proportion de sa population, autant d'écoles primaires et secondaires et plus de collèges et d'universités, répartis sur ses territoires, que l'Ontario.

Les gains réalisés au Québec sur le plan de la scolarisation et de la diplomation de la population sont éloquentes. De 1975-1976 à 2007-2008, le taux d'obtention du diplôme d'études secondaires est

---

12 Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles (2010), Tableaux sur l'immigration au Québec.

13 86,9 % des immigrants résidant au Québec habitent la région métropolitaine de recensement de Montréal et 66,4 %, l'île de Montréal. Source : MICC, *Population immigrée recensée au Québec et dans les régions en 2006 : caractéristiques générales*, mai 2009.

14 Le nombre de personnes vivant seules représentait, en 2006, 38,1 % des ménages dans la région de Montréal, comparativement à 30,8 % au Québec. La région de Montréal est aussi la seule région administrative à majorité de locataires (61,9 % des ménages, comparativement à 39,8 % pour tout le Québec) et presque la moitié de ces locataires vivent seuls. Source : ISQ (2006) *op.cit.*

passé de 57 % à 87,3 %, un résultat qui situe le Québec bien au-dessus de la moyenne des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). En 2006-2007, 39,5 % des jeunes Québécois ont obtenu un premier diplôme d'études collégiales, une augmentation de 19 points de pourcentage comparativement à 1975-1976. Toujours en 2007-2008, 32 % des jeunes du Québec ont obtenu un diplôme universitaire. Il s'agit d'une hausse de 17 points de pourcentage par rapport à 1975-1976.

L'accroissement de la scolarisation au Québec pourrait se poursuivre étant donné que les parents d'aujourd'hui sont plus scolarisés qu'auparavant. Il existe en effet une nette corrélation à cet égard<sup>15</sup>.

Toutefois, l'évolution de la démographie québécoise pose un défi de taille au système éducatif et à son financement. Déjà, plus de 50 % des écoles primaires de l'Abitibi-Témiscamingue et du Bas-Saint-Laurent comptent moins de 100 élèves. Environ le tiers des écoles est dans cette situation en Mauricie, en Estrie, en Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine et dans le Centre-du-Québec. Pour maintenir ces écoles et la qualité de l'enseignement qui y est donné, il a été nécessaire de moduler les budgets disponibles de manière importante. De même, il importe d'examiner des manières différentes de faire l'école, notamment, en faisant un plus grand usage des technologies de l'information et des communications.

Par ailleurs, le Québec fait d'ores et déjà face à une demande croissante de main-d'œuvre compte tenu du développement de l'économie et, surtout, de la faible croissance démographique combinée au vieillissement de la population. Ainsi, le départ à la retraite d'un grand nombre de travailleurs fait en sorte qu'un peu plus de 1 million d'emplois devront être pourvus par une main-d'œuvre adéquatement formée d'ici à 2018.

Pour répondre à ces besoins, il est impératif de poursuivre et d'accentuer la lutte au décrochage scolaire et d'inciter davantage de jeunes et d'adultes à compléter une formation qualifiante, c'est-à-dire préparant au marché du travail. À cette fin, les efforts entrepris pour attirer davantage de jeunes en formation professionnelle et technique et faire en sorte qu'ils persévèrent jusqu'au diplôme devront se poursuivre dans tous les territoires du Québec. Car, dans une société de plus en plus orientée vers le savoir et l'innovation, la sous-scolarisation peut malheureusement mener à l'exclusion économique et sociale.

---

15 R. FINNIE, E. LACELLES et A. SWEETMAN (2005), Qui poursuit des études supérieures? L'incidence directe et indirecte des antécédents familiaux sur l'accès aux études postsecondaires, Statistique Canada.

### 2.2.3 Les réalités culturelles

Le français, langue officielle et langue publique commune du Québec, a été et reste le témoin de son histoire et de ses efforts d'occupation de son territoire. Aussi, le développement de la culture québécoise a été fortement marqué par les interactions entre la population et le territoire. On peut donc affirmer que le territoire a façonné l'identité québécoise et, qu'en retour, celle-ci a façonné le territoire.

Au cours du xx<sup>e</sup> siècle, l'action publique en culture s'est manifestée notamment par la création, en 1922, de la Commission des monuments historiques, à laquelle a succédé la Commission des biens culturels, puis, dès 1961, par la création du ministère des Affaires culturelles. Plus tard, en adoptant la Politique culturelle gouvernementale de 1992<sup>16</sup>, la culture est devenue une préoccupation horizontale au sein du gouvernement du Québec, au même titre que les questions économiques ou sociales. Dans cette vision intégrée, la culture est considérée comme une dimension essentielle à la vie en société.

Depuis, de nombreuses actions sont venues concrétiser le lien « culture et territoires ». Ainsi, plus de 150 politiques culturelles municipales ont été adoptées et près d'une centaine d'ententes de développement culturel, touchant plus de 75 % de la population, ont été conclues avec les municipalités locales<sup>17</sup>. Le soutien public a permis le développement d'équipements culturels, notamment de centaines de bibliothèques, de salles de spectacles, de musées, etc. Des milliers d'œuvres d'art ont été installées dans des lieux publics dans le cadre de la Politique d'intégration des arts à l'architecture. Plus de 200 interventions touchant plusieurs centaines de bâtiments religieux ont été effectuées. Enfin, artistes et organismes culturels, dans tous les domaines, reçoivent l'aide du ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine, du Conseil des arts et des lettres du Québec et de la Société de développement des entreprises culturelles.

La culture est un facteur primordial de développement des territoires, indissociable des dimensions socioéconomiques. Qu'il suffise de penser, par exemple, à la création d'emplois et aux dépenses de consommation générées par l'activité culturelle. L'intégration de la dimension culturelle permet aux communautés locales et régionales d'enrichir le sens de leur vision stratégique de développement.

---

16 La Politique culturelle se décline en trois grands axes : l'affirmation de l'identité culturelle (y compris la valorisation de l'héritage culturel et le renforcement du dialogue des cultures), le soutien aux créateurs et aux arts, ainsi que l'accès et la participation des citoyens à la vie culturelle.

17 Les ententes de développement culturel sont l'occasion pour le ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine ainsi que pour les municipalités locales et régionales d'arrimer leurs actions en culture et communication sur les territoires, en partenariat et réciproquement, au profit des citoyennes et des citoyens, dans une perspective de développement durable. Ces ententes, précédées par l'adoption de politiques culturelles municipales, visent à répondre aux enjeux que sont la vitalité culturelle des collectivités, la participation citoyenne au développement culturel des collectivités, l'identité et l'appartenance ainsi que le dynamisme économique, social et démocratique.

L'Agenda 21 de la culture pour le Québec, que le gouvernement est à élaborer en collégialité avec des représentants de milieux culturels, économiques, sociaux et environnementaux de toutes les régions, permettra notamment de donner suite à la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles adoptée par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), en 2005, quant à l'intégration de la culture dans les politiques de développement, à tous les échelons, en vue de créer des conditions propices au développement durable des territoires. Ce plan d'action pour le XXI<sup>e</sup> siècle permettra au Québec et à ses territoires de relever les défis auxquels ils font face.

#### **2.2.4 La mondialisation de l'économie**

L'économie du Québec, à l'instar de celle des autres sociétés industrielles, est maintenant en concurrence avec celles de pays émergents comme le Brésil, la Chine et l'Inde. Ces économies disposent d'avantages concurrentiels indéniables : importants bassins de main-d'œuvre de plus en plus qualifiée et peu coûteuse, marchés intérieurs importants et en pleine expansion, forte capacité d'attirer des investissements étrangers et d'intégrer les nouvelles technologies.

En contrepartie, la croissance rapide de ces mêmes économies crée de nouvelles occasions d'affaires et ouvre de nouveaux marchés pour les entreprises québécoises. Par ailleurs, les conditions de vie et de travail du Québec peuvent apparaître attrayantes pour les travailleurs immigrants qui veulent travailler et s'établir au Québec.

La métropolisation des économies, ou le développement des villes-régions, constitue une autre des manifestations de la mondialisation. Les grandes agglomérations sont de plus en plus le moteur des économies nationales. Il en va de même pour les régions métropolitaines de Montréal et de Québec, et l'économie québécoise. La position concurrentielle de ces régions sur l'échiquier international, leur potentiel de création de richesse et leur effet d'entraînement sur l'économie du Québec dépendront de leur capacité à rivaliser avec leurs concurrentes canadiennes et américaines.<sup>18</sup>

La mondialisation a aussi des conséquences importantes et visibles dans les territoires périphériques ayant moins d'accès directs aux marchés internationaux. Pour ces territoires, l'enjeu des prochaines années consistera à demeurer compétitives, notamment par le maintien d'entreprises concurrentielles capables de survivre aux effets des cycles économiques en innovant et en s'adaptant constamment aux mutations des marchés et aux progrès technologiques.

---

18 La région métropolitaine de Montréal est actuellement la 16<sup>e</sup> plus grande région métropolitaine d'Amérique du Nord sur le plan démographique. Elle constitue cependant le 13<sup>e</sup> bassin d'emplois, avec 1,9 million d'emplois en 2009, et le 6<sup>e</sup> pôle d'immigration internationale en importance. Elle regroupe 49 % de la population du Québec et 53 % du PIB du Québec lui est attribuable.

### 2.2.5 L'économie du savoir

La nouvelle économie du savoir, se développant parallèlement aux secteurs traditionnels fondés sur l'exploitation et la transformation des ressources, presse actuellement les acteurs économiques de développer des connaissances, d'accroître le savoir-faire de la main-d'œuvre, d'investir dans la recherche et le développement et de recourir aux nouvelles technologies.

Différents facteurs favorisent, en effet, la densité du savoir dans les grandes agglomérations. Parmi ceux-ci, mentionnons la présence d'universités, de centres de recherche scientifique, d'institutions et de sièges sociaux, de même que l'importance du bassin démographique local et, par conséquent, la facilité d'accès à des travailleurs hautement qualifiés ainsi que la proximité d'autres entreprises qui facilitent la mobilité des travailleurs entre employeurs et la diffusion des connaissances.

Toutefois, l'économie du savoir n'est pas exclusive aux grandes agglomérations. Dans plusieurs territoires, de grandes entreprises, des centres collégiaux de transfert de technologie et des universités contribuent à développer une économie du savoir dans des créneaux spécialisés.

### 2.2.6 La situation économique des régions

Le taux d'emploi<sup>19</sup> constitue un bon indicateur de la situation économique. Comme l'illustre le *graphique 1*, les taux d'emploi dans les régions plus éloignées demeuraient, en 2009, inférieurs au taux québécois. Notons des écarts négatifs de plus de 16 points de pourcentage en Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine, d'environ 6 points sur la Côte-Nord et dans le Nord-du-Québec ainsi qu'au Saguenay–Lac-Saint-Jean, de 5 points dans le Bas-Saint-Laurent et de 3 points en Abitibi–Témiscamingue. La Mauricie, région plus centrale, affiche aussi un taux nettement inférieur à la moyenne québécoise, soit de 8 points de pourcentage.

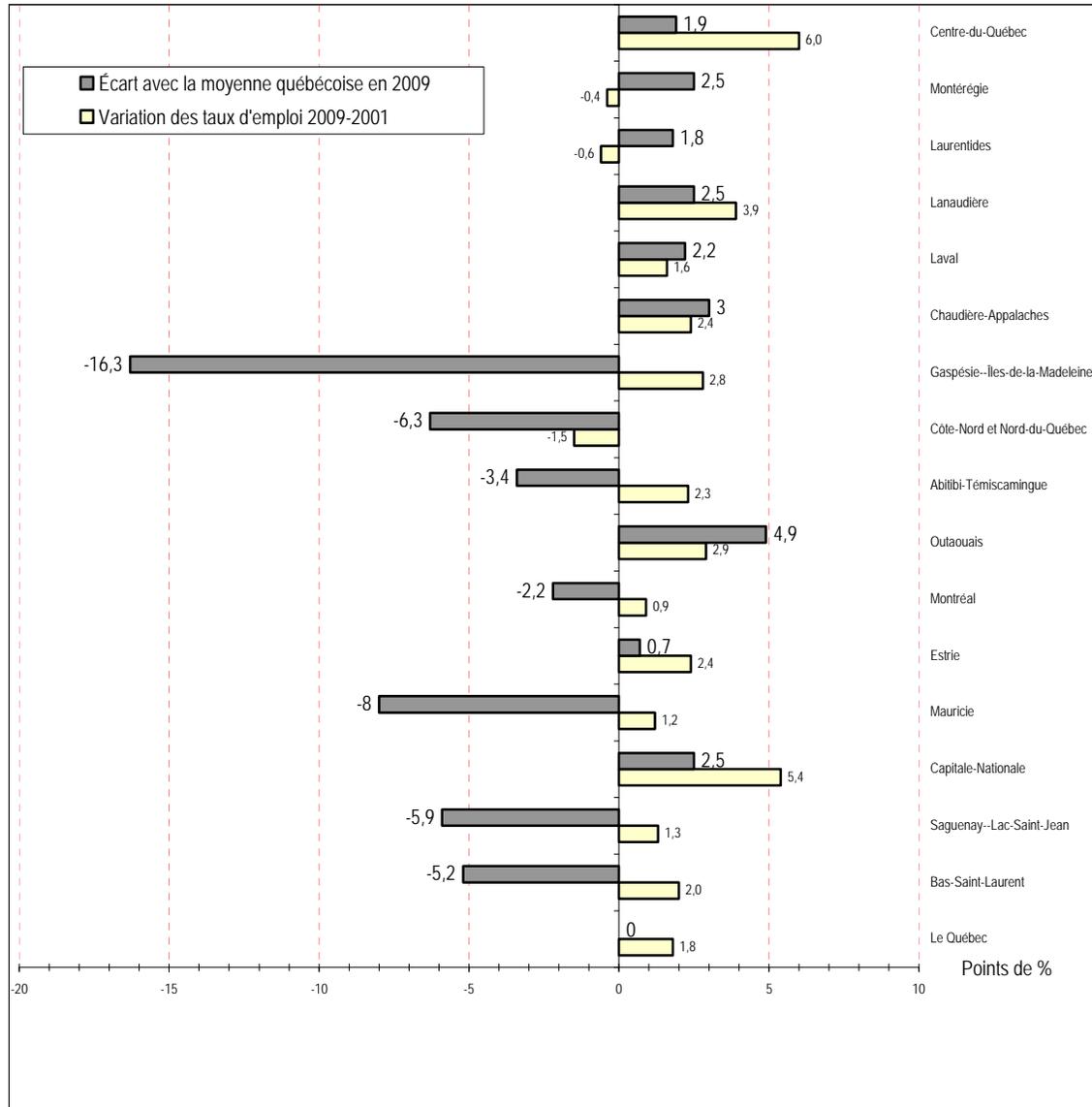
Toutefois, la variation des taux d'emploi montre la capacité des territoires du Québec à s'adapter aux transformations économiques. À cet égard, bien qu'il ne faille pas perdre de vue que les données régionales peuvent cacher des réalités locales parfois plus difficiles, on constate que l'évolution de la situation économique dans les régions du Québec est prometteuse. En effet, malgré les problèmes considérables auxquels font face les économies industrialisées depuis la crise financière de 2008, le taux d'emploi moyen pour le Québec, en 2009, s'établissait à 59,7 %. Ce taux marquait une progression de 1,8 point de pourcentage sur le résultat de 2001.

---

19 Le taux d'emploi est le pourcentage des personnes en âge de travailler (15 à 65 ans) qui occupe un emploi (salarié ou autonome).

Qui plus est, presque toutes les régions ont démontré une amélioration durant ces mêmes années, particulièrement celles du Centre-du-Québec et de la Capitale-Nationale. Des régions plus éloignées, comme celles du Bas-Saint-Laurent, de l'Abitibi-Témiscamingue et de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, ont connu une progression supérieure à la progression québécoise. La région administrative de Montréal et ses voisines, à l'exception de la région de Lanaudière, ont vu leur taux d'emploi respectif afficher une progression moindre que la progression québécoise. Ainsi, il y a eu au cours de la dernière décennie, de façon générale, un rétrécissement des écarts entre les taux d'emploi des régions plus éloignées et ceux des régions plus centrales.

**Graphique 1 :**  
**Écart entre les taux d'emploi des régions administratives et le**  
**taux québécois en 2009 et variation des taux d'emploi de 2001**  
**à 2009 par région administrative et pour le Québec**



Source : Institut de la Statistique du Québec, compilation par le MAMROT, Direction générale des politiques, 2010.

### 2.2.7 La révolution numérique

Les technologies numériques ont profondément transformé nos activités quotidiennes ainsi que le fonctionnement de nos entreprises et organisations. Rien n'indique que cette évolution ait atteint son apogée, tant sur les plans social et économique que culturel. Ces changements rapides continueront d'avoir des répercussions sur les territoires en modifiant les notions de diversité de choix, d'accessibilité et de proximité.

Ces technologies sont aussi synonymes d'occasions d'affaires. Elles permettent d'importants gains de productivité, l'accès à de nouveaux marchés ainsi qu'à de nouveaux produits et services, tout en accélérant la course à la concurrence.

Elles offrent la possibilité de concevoir de nouveaux modes de prestation de services publics afin de maintenir ou de rapprocher l'offre de services des populations plus isolées, notamment dans les domaines de l'éducation, de la formation de la main-d'œuvre ainsi que de la santé et de la culture.

Les technologies numériques possèdent un fort potentiel de production et de diffusion des connaissances scientifiques, mais aussi d'expression des arts et de la culture. Elles soutiennent la gestion des territoires, celle des ressources naturelles et celle des risques environnementaux. Enfin, elles peuvent rendre d'importants services aux institutions démocratiques eu égard à la participation citoyenne et aux décisions publiques.

Notons que plusieurs villes européennes<sup>20</sup> ont saisi les occasions qu'offrent les technologies numériques pour créer de véritables « villes numériques ». Ce concept se développe avec la participation des acteurs locaux, des institutions territoriales, des organismes économiques et des entités culturelles afin de faire de ces infotechnologies des outils majeurs d'aménagement durable des territoires.

### **2.3 LE CONTEXTE ENVIRONNEMENTAL**

Les pressions qu'exerce l'activité humaine sur l'environnement suscitent de plus en plus de préoccupations. Les changements environnementaux globaux, dont les changements climatiques, auront vraisemblablement des conséquences considérables sur le développement des différents territoires du Québec. Les choix d'aménagement du territoire et d'utilisation des sols ont également une incidence sur l'environnement en général et sur le cadre de vie des citoyens. C'est déjà le cas pour les collectivités qui, lors de précipitations intenses, subissent des crues soudaines dans certaines zones inondables habitées. C'est également le cas pour les villages nordiques devant composer avec la fonte du pergélisol, ou encore pour les collectivités situées près du fleuve dont le territoire subit l'érosion littorale.

Inversement, les choix d'aménagement du territoire et d'utilisation des sols ont aussi des incidences sur l'environnement et sur le cadre de vie des citoyens. La lutte aux changements climatiques et l'écoresponsabilisation des sociétés industrielles nord-américaines pourraient amener les communautés québécoises à profiter de cette

---

20 Réseau européen des villes numériques : [www.villesnumeriques.org](http://www.villesnumeriques.org).

occasion pour diversifier leur agriculture et réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) en même temps que leur dépendance aux énergies fossiles, en privilégiant les autres formes d'énergie.

Les milieux à forte concentration de population se heurtent, pour leur part, à des problèmes d'étalement urbain dont les effets influencent l'environnement et le cadre de vie des citoyens : congestion routière, augmentation des nuisances (odeurs, bruits, vibrations), détérioration de la qualité de l'air, augmentation des émissions de GES, dégradation ou même disparition de certains espaces naturels et perte irréversible de terres agricoles fertiles et productives.

Les grandes villes peuvent aussi présenter de grands sites contaminés, notamment des espaces industriels délaissés. Enfin, des préoccupations de santé publique émergent en période de grandes chaleurs et lors d'épisodes de smog.

Plusieurs municipalités doivent composer avec des problèmes liés à l'approvisionnement en eau potable. La protection et la conservation de la ressource pour l'approvisionnement en eau potable de qualité et en quantité suffisante constituent d'autres défis environnementaux.

L'industrialisation de la production agricole a amené le développement de modèles de fermes ne répondant pas toujours aux nouvelles préoccupations environnementales de la population. Dans certains territoires ruraux, aux limites des grandes villes, l'intensification de la production agricole suscite des inquiétudes importantes en raison des pressions exercées sur l'environnement et les écosystèmes ainsi que sur le cadre de vie des populations. L'adaptation de la gestion des terres agricoles aux réalités d'aujourd'hui, notamment aux défis environnementaux, est donc un enjeu important.

Certains territoires connaissent par ailleurs les effets cumulatifs de certaines méthodes d'exploitation des ressources naturelles entraînant des conséquences déterminantes sur le maintien et le développement des populations qui y habitent. Celles-ci doivent miser davantage sur la diversité des activités économiques en territoire forestier pour assurer leur vitalité et leur développement. Dans les territoires maritimes, les stocks de certaines espèces de poissons se sont effondrés, avec les conséquences que l'on connaît sur la préservation des ressources halieutiques et sur l'économie de ces territoires.

## 2.4 LA FAÇON DE FAIRE ET LA MARGE DE MANŒUVRE DU GOUVERNEMENT

La Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires ne peut se situer que dans la continuité du courant de prise en charge collective du développement qui s'est affirmé au cours des deux dernières décennies. La compétence, la capacité d'engagement et le savoir-faire des milieux locaux, supralocaux, régionaux et métropolitains ouvrent la voie à de nouvelles formes de partenariat entre le gouvernement du Québec et les instances élues de ces collectivités.

Un tel partenariat devient également essentiel dans un contexte présentant un degré d'endettement public élevé. Le retour souhaité à l'équilibre des finances publiques invite à plus d'efficacité et à plus d'efficience pour protéger la prospérité et le bien-être des Québécois<sup>21</sup>. Le gouvernement doit de plus en plus faire des choix stratégiques de développement et travailler de concert avec ses partenaires afin de trouver avec eux de nouvelles façons de faire qui répondent aux besoins et aux attentes des populations tout en assurant l'avenir des générations qui vont suivre.

---

21 Source : Discours sur le budget 2010-2011, gouvernement du Québec.

## **CHAPITRE 3. FONDEMENTS ET PRINCIPES**

S'inspirant des contextes historique et actuel de l'occupation et du développement des territoires du Québec, la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires s'inscrit dans la continuité du désir, maintes fois démontré, des populations du Québec de s'investir dans le développement durable du plein potentiel de leur territoire. Le gouvernement propose donc une nouvelle vision pour l'avenir des territoires qu'il veut partager avec l'ensemble des collectivités du Québec.

Dans ce chapitre, présentant les fondements de cette stratégie, on trouve d'abord la définition des notions de territoire et de vitalité ainsi que l'identification des partenaires interpellés. Sont ensuite exposés les enjeux provenant d'une analyse du contexte historique, mais aussi des nouvelles réalités auxquelles doivent s'adapter les populations vivant sur les territoires du Québec. Inspiré par ces enjeux, on trouve également un énoncé de vision de l'avenir de nos territoires.

Ce chapitre se conclut en décrivant les principes qui guideront les interventions à entreprendre par le gouvernement et ses partenaires en vue de donner vie à cette vision d'avenir et à cette nouvelle aspiration pour les territoires du Québec.

### **3.1 LES FONDEMENTS DE LA STRATÉGIE POUR ASSURER L'OCCUPATION ET LA VITALITÉ DES TERRITOIRES**

Les territoires du Québec possèdent plusieurs atouts pour tirer avantage des nouvelles réalités auxquelles ils doivent s'adapter : une population scolarisée, travaillante et ingénieuse, un riche patrimoine de même qu'une culture et des traditions vivantes, de l'énergie, de l'eau douce (3 % des réserves mondiales) et des ressources naturelles, des infrastructures diversifiées, de solides entreprises, une administration publique et des élus dédiés au bien collectif ainsi qu'un engagement ferme envers le développement durable.

C'est en se fondant sur ces atouts, mais aussi sur la volonté des collectivités à prendre part à l'amélioration de leur qualité de vie et au développement de leur territoire, que le gouvernement entend agir pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires du Québec.

#### **3.1.1 Définitions**

Les Québécoises et les Québécois peuvent éprouver des sentiments d'appartenance divers, certains étant basés sur des référents sociaux, d'autres sur des appartenances culturelles ou même économiques. Il existe aussi, à différentes échelles (comme celle d'un village, d'un quartier, d'une ville, d'une vallée, d'un littoral ou d'une région), un sentiment d'appartenance territorial très fort qui constitue pour chacune et chacun un point d'ancrage important. La Stratégie est fondée sur cet important sentiment d'appartenance de la population au territoire qu'elle a choisi d'habiter. Elle s'appuie donc sur des

ensembles territoriaux qui servent d'ancrage et de référence aux collectivités.

Par ailleurs, la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires doit pouvoir compter sur des instances légitimes ayant la compétence d'agir et sur lesquelles les citoyens ont prise. Tenant compte du courant actuel de participation des collectivités à leur devenir, il est naturel que le gouvernement du Québec n'agisse pas seul pour interpeller les citoyens et les mobiliser autour d'actions concertées pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires.

La toile de gouvernance qui s'est progressivement tissée au Québec autour d'échelles territoriales locales, supralocales, régionales et métropolitaines constitue, pour les citoyens, une référence. C'est du reste en élisant des personnes les représentant pour agir à ces différentes échelles que, démocratiquement, les Québécoises et les Québécois influent sur les choix d'avenir qui les concernent dans plusieurs secteurs d'activité. C'est à la structure de gouvernance territoriale et multisectorielle que se réfèrera à prime abord le gouvernement aux fins de l'application de la Stratégie.

***Aux fins de la Stratégie, l'échelle territoriale utilisée*** est celle correspondant à la toile de gouvernance multisectorielle du Québec.

Ces territoires sont locaux (municipalités, arrondissements, réserves indiennes, terres de catégorie I<sup>22</sup>), supralocaux (MRC ou territoires équivalents), régionaux (régions administratives), métropolitains et national.

Une base territoriale différente pourra, au besoin, être utilisée selon la nature de l'intervention.

Les instances à ces différentes échelles de gouvernance ont en commun d'avoir des mandats horizontaux, c'est-à-dire qu'elles doivent tenir compte de l'ensemble des préoccupations de leurs électeurs, dans un large éventail de domaines d'intervention. Elles sont respectivement gérées par les conseils municipaux ou les conseils de bande, les conseils de village nordique, les conseils de MRC (et de territoires équivalents), l'Administration régionale crie, les conseils des conférences régionales des élus (CRÉ), les conseils des

---

22 En vertu de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois et de la Convention du Nord-Est québécois, mises en œuvre par la Loi sur les Cris et les Naskapis du Québec (L.C. 1984, c. 18) au fédéral et par la Loi sur le régime des terres dans les territoires de la Baie-James et du Nouveau-Québec (L.R.Q., chapitre R-13.1). Notons également qu'au sein de certains territoires considérés se trouvent les établissements indiens, les réserves indiennes et les terres de catégorie IA et IB. Les terres IA sont des terres dont l'administration, la régie et le contrôle sont transférés par le Québec au gouvernement fédéral pour l'usage exclusif des Cris (ou des Naskapis : IA-N). Les terres de catégorie IB sont transférées par le Québec en pleine propriété (collective) à des corporations foncières qui les administrent et qui peuvent y accorder des droits.

deux communautés métropolitaines et, à l'échelle nationale, par le gouvernement du Québec qui joue notamment un rôle important sur le territoire public.

Il existe d'autres bases territoriales, plus sectorielles, dans les domaines de l'éducation, de la santé, du tourisme ou encore de la gestion des ressources naturelles, auxquelles il sera utile de référer selon la nature des interventions.

Dans ce contexte territorial, la Stratégie veut insuffler une nouvelle dynamique de développement, celle de l'occupation et de la vitalité des territoires.

***L'occupation et la vitalité des territoires*** s'entendent de la mise en valeur des potentiels de chaque territoire, dans une perspective de développement durable, résultant de l'engagement et du dynamisme des citoyens, des élus et des acteurs socioéconomiques sectoriels.

En effet, assurer l'occupation et la vitalité des territoires, leur dynamisme et leur créativité, nécessite la mise en valeur de leurs potentiels par un ensemble d'actions conjointes et cohérentes des acteurs qui agissent sur les territoires et qui souhaitent participer à cette vitalité.

### **3.1.2 Les partenaires de la Stratégie**

La mise en œuvre de la Stratégie n'est pas le seul fait du gouvernement du Québec. Il doit s'investir et établir des liens avec d'autres partenaires afin de stimuler, efficacement et durablement, l'occupation et la vitalité des territoires.

Les partenaires du gouvernement pour l'occupation et la vitalité des territoires sont de deux ordres :

- il y a, d'une part, les partenaires du gouvernement québécois, soit les grandes associations représentant les instances élues locales, supralocales et régionales ainsi que Solidarité rurale du Québec. Leur rôle consiste notamment à mobiliser et à outiller les instances et les collectivités;
- il y a, d'autre part, les instances elles-mêmes, représentées par leurs conseils d'élus, à différentes échelles, pouvant chacune, volontairement et en fonction de leurs compétences et de leurs ressources, agir pour l'occupation et la vitalité des territoires, en mobilisant la population et en se concertant avec les acteurs socioéconomiques sectoriels de leur collectivité, du monde des affaires, de l'éducation, de la santé, de l'environnement ou du développement communautaire notamment.

### 3.1.3 Enjeux

Le contexte historique du Québec et l'analyse de la situation actuelle permettent de définir les enjeux qu'il appartient maintenant à la Stratégie de faire siens.

L'histoire nous rappelle d'abord qu'au Québec, l'apport collectif des citoyens à la vitalité des territoires a toujours été déterminant. On imagine les qualités d'ingéniosité, d'adaptation, de détermination et de résilience dont ont dû faire preuve les premiers arrivants pour s'établir sur un territoire aussi rude.

Des générations plus récentes ont pu s'épanouir en misant sur l'entraide, le travail et la créativité des populations. La mobilisation sociale et la participation citoyenne constituent l'une des clefs de voûte du développement québécois. Conséquemment, la Stratégie doit susciter la participation et l'engagement des citoyens et des élus à leur devenir, ce qui en fait un premier enjeu :

***La participation et l'engagement des citoyens et des élus à l'occupation et à la vitalité de leur territoire.***

L'histoire du Québec nous rappelle aussi que ses territoires ont été développés dans différentes réalités géographiques et culturelles, tantôt basées sur l'agriculture, les pêcheries, les mines et les forêts, tantôt sur l'industrialisation et le développement de centres urbains. Cette diversité de patrimoine est à l'origine des spécificités territoriales que nous connaissons aujourd'hui. De nombreuses actions structurantes, réalisées par les gouvernements successifs, ont permis de moderniser le Québec et de lui donner une personnalité nationale.

Si l'action structurante est toujours de mise pour continuer à s'adapter au contexte actuel et mettre en valeur de nouveaux potentiels, le gouvernement québécois a le devoir d'agir de manière efficace et dans le respect des attentes et des priorités des populations territoriales. Ainsi, il doit accepter d'adapter son approche, lorsque nécessaire, et d'accroître la cohérence des actions combinées de l'ensemble de ses ministères et organismes. Cette nouvelle approche de l'action gouvernementale est le second enjeu :

***Des actions structurantes, plus cohérentes et plus modulées de la part du gouvernement, sur les territoires du Québec***

Enfin, le lien logique est manifeste entre vitalité et prospérité. Aussi, la Stratégie doit permettre de maintenir ou de stimuler la prospérité des collectivités sur les différents territoires, et ce, de façon durable. Le troisième enjeu est donc le suivant :

***Des collectivités prospères et durables sur tous les territoires du Québec.***

Les trois enjeux de la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires trouvent leur expression dans la formulation d'une vision de l'occupation et de la vitalité des territoires que le gouvernement souhaite partager avec ses partenaires.

### **3.1.4 Vision**

La vision veut représenter l'objectif ultime, le résultat attendu que permettra d'atteindre la présente stratégie. Elle constitue la finalité pour laquelle le gouvernement du Québec et ses partenaires entreprennent un ensemble d'actions et d'initiatives pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires.

La vision se veut également un appel à la convergence des efforts de chaque partenaire en vue d'atteindre une finalité que nous souhaitons tous pour l'ensemble des territoires du Québec. Cette vision s'énonce ainsi :

***Des territoires riches de leur diversité et de leur patrimoine, forts de l'engagement des collectivités dans leur milieu de vie, lesquelles façonnent ensemble un Québec dynamique, prospère et ouvert sur le monde.***

## **3.2 LES PRINCIPES**

La Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires s'inscrit en appui à la Stratégie gouvernementale de développement durable<sup>23</sup>. Elle reconnaît et intègre donc les 16 principes<sup>24</sup> guidant l'action de l'administration publique en matière de développement durable.

De ces 16 principes, **la subsidiarité**, en particulier, s'applique directement à la vitalité des territoires. Selon le principe de la subsidiarité, les pouvoirs et les responsabilités doivent être délégués à l'échelon approprié d'autorité. Une répartition adéquate des lieux de décision doit être recherchée, en ayant le souci de les rapprocher le plus possible des citoyens et des communautés concernés<sup>25</sup>.

---

23 Au Québec, le développement durable « s'entend d'un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Le développement durable s'appuie sur une vision à long terme qui prend en compte le caractère indissociable des dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement. » Loi sur le développement durable, L.R.Q., chapitre D-8.1.1.

24 Les principes guidant l'action de l'administration publique en matière de développement durable sont les suivants : Subsidiarité; santé et qualité de vie; équité et solidarité sociale; protection de l'environnement; efficacité économique; participation et engagement; accès au savoir; partenariat et coopération intergouvernementale; prévention; précaution; protection du patrimoine culturel; préservation de la biodiversité; respect de la capacité de support des écosystèmes; production et consommation responsables; pollueur-payeur; internalisation des coûts.

25 Loi sur le développement durable, L.R.Q., chapitre D-8.1.1.

De plus, la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires inscrit des principes qui lui sont propres, soit :

### **L'engagement de personnes élues**

**L'occupation et la vitalité des territoires s'appuient sur l'action de personnes élues, membres de l'Assemblée nationale, d'un conseil municipal, d'un conseil de bande, du conseil d'un village nordique, de l'Administration régionale crie ou, en ce qui concerne le milieu de l'éducation, du conseil d'une commission scolaire.**

Ce principe s'appuie sur le fait que ces personnes se situent au carrefour de plusieurs dynamiques sectorielles (quoique dans une moindre mesure pour les personnes élues membres d'une commission scolaire), les menant vers une vision d'ensemble du développement du territoire sur lequel ils exercent leurs fonctions. Elles sont aussi responsables de leurs actions devant la population qui les a élus ou d'organismes leur ayant délégué des responsabilités.

### **La concertation**

**La concertation entre les personnes élues et les acteurs socioéconomiques d'une collectivité, s'appuyant sur les aspirations et la mobilisation de la population, constitue une importante contribution à l'occupation et à la vitalité des territoires.**

En effet, l'action des personnes élues est renforcée selon le degré de mobilisation de la population qu'elles représentent et de la qualité de la concertation qu'elles peuvent établir avec les acteurs socioéconomiques sectoriels.

### **La complémentarité territoriale**

**Les personnes élues et les acteurs socioéconomiques de collectivités voisines ou partageant des intérêts communs sont invités à s'associer et à unir leurs forces pour collaborer, planifier et agir de façon complémentaire et profitable à ces collectivités.**

Des solutions complémentaires permettent d'éviter qu'un développement territorial ne se fasse au détriment d'un autre territoire ou que des investissements publics ne soient dédoublés inutilement. Étant donné qu'une majorité de la population québécoise vit en territoire urbanisé, la complémentarité rurale-urbaine est un élément important à prendre en compte, permettant de participer à une même dynamique territoriale. La complémentarité peut également s'exprimer par des maillages interrégionaux ou entre la métropole et d'autres régions, par exemple, au sein d'un créneau de production industrielle ou par la forme d'échanges ou

de jumelages entre différents territoires pouvant permettre le partage de connaissances sur le plan social ou culturel.

#### **L'action gouvernementale modulée**

**L'action gouvernementale peut être modulée pour tenir compte de la diversité et de la spécificité des territoires, ainsi que de la recherche de l'équité entre les territoires et les collectivités.**

Les territoires disposent d'un patrimoine, de ressources, de potentiels qui leur sont propres, et font face à des défis qui peuvent être particuliers. Les normes des programmes ou le type d'actions du gouvernement peuvent varier selon les particularités, les capacités et les besoins des différentes collectivités.

#### **La cohérence et l'efficacité des planifications et des interventions sur les territoires**

**La meilleure cohérence possible entre les différentes planifications demandées aux municipalités, aux conférences régionales des élus et aux communautés métropolitaines est recherchée dans le but de maximiser l'efficacité des décisions et des interventions.**

Chaque planification et chaque intervention a sa raison d'être. Le tout doit toutefois être considéré et harmonisé afin de viser une cohérence et une efficacité d'ensemble.

#### **Le respect des spécificités des nations autochtones et de leur apport à la culture québécoise**

**Les nations autochtones sont des nations distinctes, possédant des cultures, des langues, des coutumes et des traditions qui leur sont propres ainsi que des droits reconnus ou revendiqués. Par leur nature inclusive, l'occupation et la vitalité des territoires s'adressent donc également aux Autochtones.**

## CHAPITRE 4. ORIENTATIONS

La Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires se décline en quatre orientations. La première orientation, « Agir pour mieux habiter nos territoires », vise à ce que chaque territoire puisse offrir un milieu de vie qui motive une population à y vivre et à s'engager pour son avenir. La deuxième orientation, « Agir pour vivre de nos territoires », reflète la volonté de maintenir ou de stimuler la vitalité économique permettant aux collectivités de se développer durablement sur un territoire, d'y investir et d'y accueillir des investissements.

Ces deux premières orientations forment le cœur de la Stratégie et comptent plusieurs axes d'intervention et objectifs spécifiques. Pour que les partenaires concourent tous à l'atteinte de ces objectifs, ils doivent pouvoir « Agir en synergie », ce qui constitue la troisième orientation.

Enfin, la quatrième orientation aborde des enjeux propres au territoire de la région métropolitaine de Montréal, où se concentre la moitié de la population du Québec, dans quelque 82 municipalités.

### 4.1 AGIR POUR MIEUX HABITER NOS TERRITOIRES

Occuper un territoire, c'est d'abord l'habiter et y vivre. Voilà pourquoi on trouve, sous cette première orientation, des objectifs visant à doter les territoires habités du Québec des leviers nécessaires à la création ou au maintien d'un milieu de vie qui peut motiver une population à s'y installer et à s'engager pour son avenir.

#### 4.1.1 La fierté d'appartenir à une collectivité

La fierté d'appartenir à leur collectivité peut amener les citoyens à tisser des liens entre eux et à s'identifier à des valeurs ainsi qu'à des objectifs caractéristiques et propres à leur milieu de vie et à leur territoire. Ce sentiment d'appartenance peut, à son tour, inciter les individus à s'engager dans la mise en valeur et la promotion d'éléments de fierté qui caractérisent leur territoire. Cet engagement et cette créativité ont une influence positive sur la qualité de la vie, par exemple, en ce qui touche la culture et le tourisme. L'engagement citoyen est assurément un important levier pour le développement et la prise en charge du plein potentiel d'un territoire.

#### **Objectif : Accroître la fierté et le sentiment d'appartenance**

Afin d'accroître la fierté et de stimuler le sentiment d'appartenance à un territoire, les citoyens peuvent s'engager à réfléchir et à définir ce qui distingue leur territoire dans le but de faire la promotion de cette spécificité. Les éléments de fierté territoriale peuvent notamment être au cœur d'une expérience touristique recherchée par les visiteurs. Les sources de fierté peuvent être diverses : une expertise ou une façon de faire propre au territoire, un produit remarquable, une activité culturelle qui fait sa renommée, des paysages exceptionnels ou un

riche patrimoine historique comptent parmi les éléments qui peuvent caractériser un territoire et mobiliser sa population en vue d'en exploiter le plein potentiel. Cet objectif vise à promouvoir l'engagement des citoyens dans l'identification et la promotion des éléments de fierté territoriale. À ce titre, le recours à des moyens tels les médias sociaux peut permettre de rapidement consulter les citoyens d'un territoire puis de véhiculer et de promouvoir efficacement l'objet de fierté de leur territoire.

Le sentiment d'appartenance d'une population peut également être stimulé par l'action des médias locaux. Lorsque bien centré sur les réalités et l'actualité propre à la collectivité, le travail de ces médias permet de retourner à celle-ci une image fière d'elle-même. Les médias locaux contribuent par ailleurs à rétablir un certain équilibre par rapport au contenu des grands médias nationaux qui sont, par définition, moins dédiés à l'actualité territoriale. Ainsi, cet objectif vise également à soutenir les initiatives visant le maintien ou l'établissement de médias locaux.

#### **Objectif : Protéger et mettre en valeur le patrimoine culturel**

Le patrimoine culturel est l'un des fondements de l'identité culturelle; il est source de fierté et d'inspiration. La notion de patrimoine culturel se décline en patrimoine matériel, immatériel et immobilier. Ses champs d'application sont nombreux : archéologie, patrimoine bâti, paysages, mémoire, savoir-faire, etc.

L'occupation et la vitalité des territoires s'expriment donc aussi par la reconnaissance du rôle fondamental des milieux locaux et régionaux dans la préservation et la mise en valeur du patrimoine d'une population, transmis de génération en génération, ainsi que des fruits de la création actuelle susceptibles de devenir le patrimoine de demain.

En partenariat avec les municipalités locales et régionales, le gouvernement soutient des actions allant dans le sens de la préservation et de la valorisation du patrimoine culturel.

#### **4.1.2 L'accueil des nouvelles populations**

Les nouvelles populations, qu'elles soient formées de personnes immigrantes, de jeunes, de jeunes familles ou de personnes retraitées, stimulent le dynamisme des collectivités où elles s'installent. Elles enrichissent la vie culturelle, communautaire et économique et elles contribuent à l'occupation comme à la vitalité des territoires. Mais il appartient aux collectivités de se faire attrayantes et accueillantes pour de nouvelles populations afin qu'elles choisissent de s'établir sur leur territoire.

**Objectif : Favoriser l'accueil et l'établissement durable de populations nouvelles**

Les collectivités qui subissent un certain déclin démographique et économique ou qui sont à la recherche de main-d'œuvre doivent trouver des façons d'attirer de nouvelles populations, qu'elles proviennent de l'immigration, ou qu'il s'agisse de jeunes familles, de retraités ou de main-d'œuvre spécialisée.

Des initiatives précises doivent être entreprises afin d'attirer ou de retenir ces différents segments de populations. Dans cette optique, il est primordial de mobiliser l'ensemble des acteurs concernés afin d'améliorer les conditions d'accueil, d'établissement et d'intégration de nouvelles populations dans les milieux où elles apportent un souffle nouveau, nécessaire à leur vitalité.

Tous les territoires ne peuvent, en même temps, attirer tous les types de nouvelles populations. Cet objectif invite les collectivités à entreprendre des actions concertées et complémentaires et à viser les créneaux appropriés à leur territoire de manière à ne pas se concurrencer entre elles, mais plutôt à se renforcer mutuellement.

**Objectif : Favoriser la qualité des relations interculturelles**

La société québécoise accueille depuis de nombreuses années des immigrants de partout dans le monde. Ces personnes arrivent avec leur langue, leurs valeurs, leur religion et leur culture, ce qui vient enrichir la société québécoise, mais peut parfois provoquer des chocs culturels, et ce, tant pour les populations en place que pour les nouveaux arrivants eux-mêmes.

De manière à ce que de nouvelles populations puissent choisir de s'établir dans des collectivités accueillantes, la Stratégie invite ces dernières à privilégier des initiatives mettant l'accent sur l'animation des populations, la communication et la collaboration entre citoyens, de même que sur des échanges entre personnes d'origines diverses, au bénéfice du mieux-être collectif.

**Objectif : Promouvoir le retour des jeunes**

Les jeunes peuvent choisir de construire leur vie personnelle et professionnelle dans leur lieu d'origine, comme ils peuvent choisir de le faire dans une autre région, pour la période des études ou encore pour accéder au marché du travail. Certaines régions québécoises se heurtent, en effet, au phénomène d'exode des jeunes.

Par ailleurs, une personne qui revient dans son lieu d'origine peut s'y réinstaller plus facilement et à plus long terme qu'un nouvel arrivant, par exemple. C'est pourquoi la Stratégie encourage les initiatives visant le maintien de liens avec les jeunes en apprentissage ou en début de carrière qui vivent à l'extérieur de leur territoire d'origine ou

même hors des frontières du Québec afin de favoriser leur retour s'ils le souhaitent.

#### **4.1.3 Les relations avec les nations autochtones**

Les populations autochtones et non autochtones se côtoient maintenant depuis plus de quatre siècles. Aussi, le maintien de bonnes relations doit être une préoccupation constante dans un esprit de bon voisinage afin de générer des collaborations porteuses d'avenir.

##### **Objectif : Agir pour favoriser la cohabitation harmonieuse des communautés autochtones et allochtones**

Des expériences probantes de collaboration et de cohabitation entre communautés autochtones et non autochtones se déroulent un peu partout au Québec. Elles peuvent inspirer d'autres communautés. Cet objectif vise donc à diffuser ces bonnes pratiques et expériences probantes.

##### **Objectif : Bien informer les populations sur les questions autochtones, les ententes intervenues et les négociations en cours**

Une cohabitation peut être difficile sans une compréhension mutuelle et une bonne collaboration, lesquelles passent d'abord par la communication. C'est pourquoi cet objectif vise à soutenir les efforts d'information et de consultation chez les élus et les populations concernés, notamment en ce qui a trait à la conclusion d'ententes sectorielles et territoriales avec les nations autochtones. Cet objectif vise également à soutenir les initiatives visant à faire connaître les réalités des allochtones aux communautés autochtones.

#### **4.1.4 Les services de proximité**

L'organisation des services à la population tient compte de la distance, des bassins de population ou du nombre suffisant d'utilisateurs pour offrir le service. L'offre et la qualité des services de proximité sont généralement considérées comme des critères très importants pour le maintien ou l'établissement des ménages sur un territoire donné. Ceux-ci doivent avoir accès à des services qui répondent à des besoins quotidiens ou fréquents, qu'il s'agisse de services municipaux, privés ou publics.

Tous les services ne peuvent être accessibles à toutes les échelles. C'est ainsi que, pour des raisons économiques évidentes, certains sont regroupés en services supralocaux ou régionaux, le tout selon leur nature et les principes d'une saine gestion de l'urbanisation et du développement durable.

**Objectif : Maintenir des services de proximité dans les milieux ruraux, urbains ou nordiques**

Cet objectif vise à ce que soient encouragés des choix permettant de consolider l'organisation des services aux citoyens en milieux ruraux, urbains ou nordiques.

▪ **Pour l'offre de services municipaux**

La coopération entre les collectivités locales est encouragée afin d'offrir des services ou de réaliser conjointement des travaux assurant l'offre de services municipaux, tout en minimisant les coûts.

Cette coopération peut se faire par le recours aux ententes intermunicipales. Il peut s'agir de travaux et de services liés à la conservation et à l'approvisionnement en eau potable, à la gestion des matières résiduelles ou aux activités culturelles et de loisirs ou, encore, à l'acquisition et à la gestion des ressources informatiques.

▪ **Pour les produits et les services d'usage courant**

L'offre de produits et de services d'usage courant, tels une petite épicerie et un poste d'essence, est parfois essentielle au maintien des petites collectivités. Lorsque nécessaire, le gouvernement du Québec pourra soutenir leur prise en charge, notamment sur la base de l'entrepreneuriat collectif.

▪ **Pour les services de garde, d'éducation et de santé**

Les services de garde, d'éducation et de santé constituent des services de base pour les communautés.

De nouvelles approches et des modèles organisationnels différents, mais qui sont conformes aux normes actuelles de qualité et de sécurité, doivent être envisagés pour maintenir les services aux communautés. On souhaite que dans un rayon plus immédiat on puisse trouver les services de garde et l'école primaire alors que, dans un rayon plus étendu, on puisse accéder à des soins de santé ou aux écoles secondaires. La prestation électronique de services gagne aussi à être développée pour assurer l'accès aux services publics pour les populations des territoires les plus éloignés.

Enfin, d'autres services, dispensés par les organismes communautaires, permettent d'enrichir l'offre aux citoyens.

**4.1.5 L'habitation et le milieu de vie**

Les réalités démographiques et socioéconomiques qui influencent les besoins en habitation sont diverses. Il peut s'agir de l'évolution de la taille des ménages, des conditions socioéconomiques, des besoins particuliers d'adaptation, etc. Par ailleurs, l'habitation, dans ses

aspects sociaux et communautaires, est indissociable des enjeux relatifs à la qualité des milieux de vie.

**Objectif : Adapter l'offre de logements et les milieux de vie pour tenir compte des tendances sociodémographiques**

L'offre de logements doit tenir compte des diverses réalités et des tendances prévues en ce qui a trait à l'évolution de la taille des ménages et à la croissance d'une population vieillissante. La Stratégie a pour objectif de soutenir des solutions adaptées qui concourent au maintien de certains segments de la population dans leur milieu de vie.

**Objectif : Disposer de logements abordables de qualité en quantité suffisante**

Compte tenu des conditions socioéconomiques des ménages plus vulnérables, cet objectif vise à maintenir des logements sociaux et communautaires de qualité et en quantité suffisante dans les différents territoires du Québec. Le maintien en bon état de ces logements et la réalisation de nouveaux projets d'habitation sont des préoccupations constantes pour les citoyens. Une offre de logements locatifs privés et un marché de l'habitation dynamique ont également une influence sur le nombre de logements disponibles.

La Stratégie a pour objectif de fournir un soutien communautaire à ces clientèles, de manière à améliorer la qualité de leur milieu de vie. À cet effet, l'adoption d'approches d'intervention intégrées est à privilégier, car elles engagent l'ensemble des intervenants des secteurs public et privé, tout particulièrement dans les domaines de l'habitation, de la santé ainsi que de l'action sociale et communautaire.

**Objectif : Faciliter l'accès au logement et à la propriété pour les jeunes familles, notamment dans le centre des agglomérations**

Une présence accrue des jeunes familles dans les secteurs centraux des agglomérations est essentielle pour en assurer la vitalité. Or, le coût élevé des logements et des propriétés dans ces secteurs est un facteur important qui oriente le choix de nombreux jeunes ménages de s'établir en banlieue. Un phénomène similaire de prix élevés peut aussi être observé dans certains centres urbains de plus petite taille ou à proximité de lieux prisés de villégiature. Cet objectif appuiera les initiatives visant à réduire les coûts d'accès à la propriété et à rassembler un panier de services adaptés de manière à rendre ces quartiers attrayants pour les jeunes familles.

**Objectif : Favoriser la mixité sociale, culturelle et intergénérationnelle**

La vitalité d'une collectivité est influencée positivement par sa diversité, tant sur les plans social et culturel qu'intergénérationnel. Une bonne cohésion sociale est de nature à stimuler la créativité et la vitalité d'une collectivité grâce aux différents courants qui l'animent.

Ainsi, le gouvernement et les municipalités doivent veiller à créer ou à conserver les conditions favorables à cette cohésion. Une offre de logements diversifiée, un aménagement urbain intégrateur, des infrastructures récréatives et culturelles ainsi que la mobilisation des communautés peuvent contribuer à favoriser les interrelations et une mixité sociale, culturelle et intergénérationnelle favorable au dynamisme des milieux de vie.

Par ailleurs, les visites ou les échanges entre jeunes et étudiants de territoires différents sont de nature à améliorer la connaissance des territoires et à rendre concrète la mixité sociale, partout au Québec. La Stratégie favorise les initiatives allant dans ce sens.

**Objectif : Densifier les pôles urbains ou ruraux**

Des aménagements urbains ou ruraux denses associés à une mixité des usages permettent d'offrir aux différentes clientèles un accès facile et rapide aux produits et aux services d'usage courant de même qu'aux lieux de travail et de loisir. En effet, en créant des lieux de résidence et de commerce mixtes, l'utilisation des transports actifs et collectifs s'en trouve facilitée et le coût de certaines infrastructures, réduit. Ce principe de saine gestion de l'urbanisation est valable tant pour les grands centres que pour les noyaux villageois ou les pôles ruraux.

Aussi, pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires, le gouvernement appuiera les instances qui assument la responsabilité de l'aménagement du territoire et qui favorisent la densification des pôles urbains ou ruraux dispensateurs de services et générateurs d'emplois en faisant des choix qui permettent de contrer l'étalement.

**Objectif : Favoriser des milieux de vie sûrs**

Au-delà des obligations de couverture en matière de sécurité incendie et de sécurité civile, un milieu de vie sûr passe aussi par des pratiques d'aménagement du territoire qui tiennent compte des risques de sinistres naturels. Ces pratiques de prévention concourent à soustraire ou à éloigner les biens et les personnes de sources potentielles de danger. La détermination des zones exposées aux inondations, aux glissements de terrain ou à l'érosion du littoral sont autant de moyens qui réduisent les risques et diminuent les coûts pouvant découler de sinistres. Ces pratiques doivent également viser à diminuer les risques liés aux zones de contraintes anthropiques, soit

des zones contenant des sols contaminés ou des nuisances, par exemple.

Par ailleurs, les pratiques d'urbanisme qui privilégient la mixité des usages, la densification à l'échelle humaine, l'aménagement d'aires piétonnes et de réseaux cyclables, ou qui encouragent la conception d'espaces urbains et publics sûrs par le jeu de l'éclairage ou l'élimination d'impasses, par exemple, comptent parmi les éléments à envisager pour concourir à l'atteinte de cet objectif. À cela s'ajoute tout le potentiel d'innovation pour la surveillance et la détection des méfaits, offert par les technologies numériques.

#### 4.1.6 La mobilité durable

La mobilité des personnes et des marchandises est primordiale pour assurer le développement socioéconomique des territoires québécois. Les réflexions actuelles portent sur des systèmes de transport qui tendent vers la mobilité durable, c'est-à-dire qui :

- permettent aux individus et aux sociétés de satisfaire leurs principaux besoins d'accès et de développement, le tout d'une manière sûre et qui est compatible avec la santé des humains et des écosystèmes de même qu'équitable pour les individus de chaque génération;
- sont abordables, fonctionnent efficacement, offrent un choix de moyens et soutiennent une économie dynamique;
- limitent les émissions et les déchets à la capacité de la planète de les éliminer, diminuent la consommation de ressources non renouvelables et réduisent l'utilisation des terres arables de même que les émissions sonores<sup>26</sup>.

Cette notion de mobilité durable préconise donc une approche plus intégrée de la planification des transports à celle du développement urbain et de l'aménagement du territoire.

#### **Objectif : Promouvoir et développer l'utilisation des modes de transport collectif, alternatif et actif pour les personnes**

Les transports collectifs, alternatifs (autopartage, covoiturage, etc.) et actifs (vélo, marche) ont un effet bénéfique sur la préservation de l'environnement, la viabilité urbaine et le dynamisme de l'économie, notamment en contrant la congestion routière, en limitant les émissions de GES, en diminuant la part du budget des ménages consacrée au transport, en facilitant l'accès aux lieux d'emplois, de vie et de loisirs ainsi qu'en favorisant de saines habitudes de vie.

L'intégration de ces modes de transport, en territoire urbain, est favorisée notamment par le rapprochement des lieux de résidence et d'emploi, la densification urbaine et la mixité des fonctions. La

---

26 Centre pour un transport durable dans le *Plan de développement durable 2009-2013* du ministère des Transports du Québec.

desserte interrégionale et celle des territoires ruraux présentent d'autres défis.

D'une part, cela implique de prévoir une planification détaillée du transport des personnes dans l'ensemble des projets de développement et de réaménagement des territoires urbains. D'autre part, une intégration adéquate de ces modes de transport aux territoires ruraux représente un défi encore plus important. Cette intégration en milieu rural invite donc à l'innovation de la collectivité tant sur le plan des méthodes de déplacement que sur celui de leur financement et de leur gestion.

**Objectif : Soutenir les systèmes de transport efficaces, diversifiés et intégrés qui contribuent à la réduction des émissions de GES**

Dans un contexte de forte concurrence, des systèmes de transport efficaces, diversifiés et intégrés favorisent la compétitivité des entreprises québécoises et attirent les investissements. Ils permettent de desservir des marchés de plus en plus éloignés en profitant des avantages et des créneaux propres à chaque mode de transport.

Grâce à sa situation géographique et à ses centres intermodaux de transport, la région métropolitaine de Montréal est une plaque tournante du transport des marchandises dans le nord-est de l'Amérique du Nord. Elle joue ainsi un rôle important pour soutenir la compétitivité du Québec sur les marchés mondiaux.

Par ailleurs, la contribution de l'ensemble des territoires à l'économie globale du Québec est très importante. En effet, les ports commerciaux québécois (autres que Montréal et Québec) manutentionnent chaque année plus de 60 % du tonnage total. Une portion importante de ce tonnage provient des marchés internationaux ou leur est destinée. Les expéditions ferroviaires et routières en provenance et à destination des territoires québécois sont également significatives.

Les pratiques intermodales utilisées dans certains corridors de commerce contribuent à améliorer l'efficacité des systèmes de transport, à diminuer les émissions de GES et à réduire les coûts, tout en étant profitables à chacun des partenaires concernés.

Des systèmes de transport efficaces, intégrés et diversifiés peuvent également contribuer à maintenir la vitalité et le dynamisme de certains territoires, notamment des communautés isolées ou très éloignées.

Le gouvernement du Québec met en place des conditions favorables au développement de tels systèmes de transport et entend continuer à le faire de façon à permettre :

- une meilleure efficacité des grands corridors de commerce interrégionaux et internationaux;
- une utilisation accrue des modes maritimes et ferroviaires et de l'intermodalité pour le transport des marchandises;
- le maintien de services de transport aérien adéquats entre les régions et les grands centres.

**Objectif : Assurer la pérennité des infrastructures routières pour les générations futures**

Le transport routier est prépondérant au Québec, tout comme ailleurs en Amérique du Nord. Il importe donc de pouvoir compter sur des réseaux d'infrastructures routières de qualité et sûres pour répondre aux besoins en déplacements actuels et futurs des personnes et des marchandises. Ces réseaux sont essentiels pour assurer la compétitivité des entreprises québécoises, dans le contexte actuel de croissance des échanges commerciaux et pour soutenir adéquatement le développement économique des territoires.

Or, le réseau routier du Québec requiert des investissements pour répondre à ces objectifs de même qu'aux besoins en déplacements quotidiens des populations qui y vivent et pour assurer la fluidité des transports. Cela respecte d'ailleurs les objectifs du Plan québécois des infrastructures<sup>27</sup>.

Par conséquent, il importe d'assurer la pérennité des infrastructures routières et d'améliorer la fluidité de la circulation. La mise à niveau et la conservation des infrastructures existantes demeurent prioritaires.

#### **4.1.7 Les technologies et les services numériques**

Dans notre société, l'accès aux réseaux et aux services numériques est devenu l'une des conditions d'intégration aux collectivités et au monde. Or, un sondage effectué en 2009 révèle que la moitié des ménages ruraux qui avaient accès à Internet à haute vitesse n'y étaient pas branchés<sup>28 29</sup>. Dans la région métropolitaine de Montréal, où Internet à haute vitesse est offert partout, 20 % des foyers ne sont pas branchés à Internet et 30 % ne sont toujours pas branchés à la haute vitesse. Là où les ménages, les institutions et les entreprises sont branchés à la haute vitesse, il y aurait lieu d'en maximiser l'utilisation et les applications. Il convient donc de poursuivre les

---

27 Gouvernement du Québec (2007), *Des fondations pour réussir*, Plan québécois des infrastructures, Conseil du Trésor, 15 p.

28 Enquête réalisée pour le compte du Groupe de travail sur les collectivités rurales branchées, 25 août 2009, « Données relatives au branchement des territoires ruraux du Québec à Internet à haute vitesse, par région administrative et par MRC, à l'exclusion des grands centres urbains », [En ligne] [www.ruralitebranchee.org].

29 Les tarifs élevés de branchement et les moyens financiers limités des familles peuvent expliquer en partie ce faible taux de branchement. Sources : *NetGouv 2010*, p. 16 et *Is Broadband Basic Service?* p. 43.

efforts pour lutter contre ce que l'on appelle « la fracture numérique » dans ses aspects territoriaux, sociaux et générationnels.

Les différentes technologies numériques constituent des outils importants de développement socioéconomique. Sans nier l'importance de la téléphonie cellulaire, le déploiement et l'utilisation d'Internet à haute vitesse constituent, à l'ère numérique, des enjeux stratégiques de premier ordre pour le développement durable des territoires.

**Objectif : Parfaire l'accès et renforcer l'utilisation d'Internet à haute vitesse**

L'accès à Internet à haute vitesse génère des occasions d'affaires, notamment dans la production et l'utilisation de l'information, des produits et des services. Il permet également de mettre en place de nouveaux modes de prestation de services publics adaptés aux besoins des clientèles. La diversification des modes de prestation peut d'ailleurs contribuer à élargir l'offre de services gouvernementaux. Elle peut, en outre, contribuer à soutenir la diffusion d'un contenu d'information territoriale dans les médias.

Malgré des avancées récentes importantes, Internet à haute vitesse n'est toujours pas offert à coût raisonnable partout au Québec, particulièrement en ce qui a trait à la bande ultralarge. C'est pourquoi cet objectif vise à poser les actions pour compléter cet accès.

Il importe aussi de s'assurer que Montréal est en mesure de concurrencer les autres métropoles nord-américaines en matière de développement numérique qui se poursuit à un rythme accéléré.

**4.1.8 Le virage écoresponsable**

La prise en compte des dimensions environnementales est incontournable afin d'assurer la vitalité et le développement durable des territoires. En plus des mesures gouvernementales, qui sont de portée générale, la prise en compte des spécificités territoriales et l'engagement des partenaires locaux et régionaux dans la recherche d'idées nouvelles et de solutions doivent être privilégiés.

Devant les conséquences multiples des changements climatiques et l'effet aggravant d'un développement « non durable », il apparaît fondamental de revoir les pratiques, notamment en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme pour proposer une approche de développement des territoires qui est durable, écologique et responsable.

**Objectif : Soutenir les instances locales, supralocales, régionales et métropolitaines qui adoptent un virage écoresponsable<sup>30</sup>**

Les municipalités, les MRC et les communautés métropolitaines ont déjà en main de nombreux outils pour planifier l'aménagement de leur territoire. De plus en plus conscientisées, nombreuses sont celles qui voudront s'engager dans un aménagement durable et responsable de leur territoire. Les CRÉ peuvent aussi contribuer au virage écoresponsable. Cet objectif veut appuyer ces municipalités, communautés métropolitaines et CRÉ qui prendront ce qu'il convient d'appeler un « virage écoresponsable ».

Un tel virage requiert la mise en place d'un processus de planification qui suit les lignes directrices suivantes, considérées comme un tout.

- **Une planification et une saine gestion de l'urbanisation** : en favorisant la promotion d'ensembles urbains conçus en fonction de modes de déplacements variés pour assurer une mobilité durable. Une telle approche fait appel à des pratiques qui privilégient, entre autres, la mixité des usages, la revitalisation des quartiers anciens, la densification et la consolidation des centres-villes et des noyaux villageois, l'implantation d'écoquartiers, le développement de territoires industriels plus respectueux de l'environnement et plus facilement accessibles ainsi que la décontamination et la requalification de sites dégradés.
- **Une gestion durable de l'énergie, de l'eau et des matières résiduelles** : en mettant en place les équipements et les infrastructures requis à cette fin et en optimisant leur utilisation, en choisissant les infrastructures et les technologies ayant le meilleur rendement environnemental et en considérant les infrastructures qui permettent d'intégrer des objectifs de préservation de la biodiversité, des paysages et de la qualité de la vie. D'autres solutions peuvent, bien sûr, être mises de l'avant.
- **L'adaptation et la lutte contre les changements climatiques** : en réduisant les émissions de GES, en préservant la santé ainsi que la sécurité des personnes et des biens, dans le contexte évolutif des changements climatiques, en mettant à jour, les connaissances pour ce faire et en mettant en place des mécanismes de contrôle et de gestion des risques de mouvement de sol, d'érosion, d'inondation, de création d'îlots de chaleur et de toute autre forme de contraintes naturelles.
- **La valorisation du concept de bâtiment durable** : référant, entre autres, aux toitures vertes, à l'efficacité énergétique et à l'utilisation d'énergies renouvelables ainsi qu'à l'utilisation du bois ou de matériaux écologiques ou certifiés pour la construction et

---

30 Se dit d'une personne physique ou morale, d'un comportement ou d'une activité qui tient compte de principes de respect à long terme de l'environnement physique, social et économique, [En ligne] [[http://www.granddictionnaire.com/BTML/FRA/r\\_Motclef/index800\\_1.asp](http://www.granddictionnaire.com/BTML/FRA/r_Motclef/index800_1.asp)].

proposant de meilleures pratiques de gestion des matières résiduelles provenant de la construction, de la rénovation ou de la démolition des bâtiments.

- **La protection et la mise en valeur des milieux naturels et de la biodiversité, dans une perspective intégrée :** en aménageant des ceintures vertes, des forêts urbaines et des aires protégées, par exemple.

Le gouvernement encourage fortement le développement d'approches écoresponsables, et c'est d'ailleurs pourquoi il en a fait un des principes prioritaires de sa stratégie de développement durable<sup>31</sup>. Il vise ainsi à valoriser les pratiques responsables de production, de consommation ainsi que d'acquisition.

De plus, la notion de développement durable est un principe fondamental de l'avant-projet de Loi sur l'aménagement durable du territoire et de l'urbanisme, déposé le 9 décembre 2010. Cet avant-projet de loi vise à moderniser la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme en intégrant, dans le préambule, les principes visant à favoriser un aménagement, la vitalité et un développement durable du territoire québécois.

## 4.2 AGIR POUR VIVRE DE NOS TERRITOIRES

Avec la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires, le gouvernement québécois confirme sa volonté de soutenir le développement des économies locales, supralocales, régionales et métropolitaines québécoises.

Cette orientation regroupe trois axes d'intervention et cinq objectifs qui visent à maintenir ou à stimuler la vitalité économique des différentes collectivités pour qu'elles puissent se développer durablement sur un territoire, s'y investir et y accueillir des investissements.

### 4.2.1 Le développement économique

L'occupation et la vitalité des territoires du Québec passent nécessairement par le développement économique qui s'appuie sur la compétitivité des entreprises, leur capacité à tirer profit des technologies numériques et à saisir de nouvelles occasions d'affaires ainsi que sur la vigueur de l'entrepreneuriat.

Compte tenu de la mondialisation des échanges commerciaux qui suscite une forte concurrence entre les marchés, il importe que des entreprises de toutes tailles puissent se développer au Québec et être compétitives à l'échelle nationale et internationale.

---

31 Gouvernement du Québec (2007), *Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013. Un projet de société pour le Québec*, ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, Québec, 87 p.

### **Objectif : Soutenir la modernisation de la structure industrielle**

Avec l'évolution de la demande mondiale et des marchés, des industries qui occupaient jadis une place prépondérante dans les économies régionales éprouvent maintenant d'importantes difficultés qui entraînent des mises à pied nombreuses. C'est notamment le cas des industries liées à la forêt, au textile et au meuble.

Cependant, les nouvelles réalités présentent aussi des occasions de développement soutenant l'occupation et la vitalité des territoires. Il importe donc que les collectivités mettent en valeur les atouts qu'elles possèdent et profitent des marchés bien établis ou investissent des secteurs en croissance. Les entreprises qui adapteront ou développeront leur production afin de saisir ces possibilités seront encouragées et soutenues.

Parmi les secteurs prometteurs qui présentent des possibilités à saisir pour les entreprises et les acteurs économiques du Québec, mentionnons :

- l'économie du savoir;
- l'économie numérique et le commerce électronique;
- la production d'énergie dans une perspective de développement durable;
- la transformation dans le secteur des pêches et de l'aquaculture;
- l'agriculture et la transformation alimentaire, notamment la production ou la mise en marché de produits à certification environnementale, biologiques ou du terroir ainsi que le développement de circuits courts et d'une économie de proximité pour les marchés;
- l'industrie touristique;
- le développement de marchés pour les constructions utilisant l'ossature de bois et pour les matériaux durables dans le domaine de la construction d'habitation et d'édifices publics ou commerciaux;
- l'analyse des potentiels des territoires sous l'angle de leur multifonctionnalité et le développement des pratiques multifonctionnelles, chaque secteur pouvant contribuer à l'essor d'autres secteurs dans un même territoire à partir de ses caractéristiques propres;
- l'écologie industrielle;
- la deuxième et la troisième transformation des ressources naturelles.

### **Objectif : Accroître la compétitivité des entreprises**

Dans une société dynamique et ouverte sur le monde comme le Québec, il est essentiel que ses entreprises, sur tous ses territoires, puissent investir dans l'amélioration de leur productivité de manière à

accroître leur compétitivité sur les marchés locaux, nationaux et internationaux.

Les entreprises établies sur les territoires du Québec doivent pouvoir miser sur des technologies de pointe comme les technologies numériques et les technologies « vertes » afin de se développer et de faire leur marque. Il importe aussi de miser sur l'innovation en accentuant la complémentarité des réseaux de recherche et d'enseignement.

Enfin, parce qu'ils associent l'ensemble des partenaires concernés exerçant un rôle dans les secteurs économiques considérés, les créneaux d'excellence régionaux, dans le cadre de la démarche Accord (Action concertée de coopération régionale de développement) et les grappes industrielles métropolitaines doivent être consolidés et développés. Ils constituent toujours, et pour les années à venir, des outils majeurs du développement d'un territoire et de complémentarité entre territoires.

#### **Objectif : Soutenir l'entrepreneuriat privé et collectif**

Le dynamisme économique d'un territoire est lié au nombre et à la qualité de ses entrepreneurs, lesquels agissent sur la compétitivité et la pérennité des entreprises. Par ailleurs, dans le contexte démographique actuel, une attention particulière doit être portée au soutien et à l'appui à la relève entrepreneuriale.

Il y a aussi fort à gagner du renforcement de l'entrepreneuriat collectif qui, par définition, appartient aux communautés. En effet, issues d'initiatives collectives, les entreprises d'économie sociale, constituées en coopératives ou en organismes à but non lucratif, sont bien placées pour reconnaître et interpréter les nouveaux besoins sociaux en émergence pour chaque territoire et y répondre de façon concertée.

Le gouvernement compte prendre des mesures particulières pour développer la culture entrepreneuriale propre à chaque territoire, mieux accompagner les nouveaux entrepreneurs, assurer la relève des entreprises actuelles et s'appuyer sur une concertation optimale des intervenants locaux<sup>32</sup>.

#### **4.2.2 La main-d'œuvre**

Chaque territoire du Québec doit pouvoir compter sur une main-d'œuvre disponible, compétente et suffisamment nombreuse pour appuyer son dynamisme économique. Le contexte démographique actuel place le gouvernement et divers acteurs

---

<sup>32</sup> Des consultations ont été tenues à l'automne 2010 par le gouvernement du Québec afin de concevoir une stratégie sur l'entrepreneuriat au Québec avec comme objectif de mettre en place les conditions favorables à l'émergence d'une culture entrepreneuriale, de préparer la relève et d'appuyer les chefs de file de la relève.

socioéconomiques devant un défi inédit en matière de développement, d'attraction et de conservation de la main-d'œuvre. Ceux-ci doivent impérativement poser des actions pour augmenter la disponibilité de celle-ci. Cela s'avère d'autant plus important pour certains territoires qui sont aux prises avec des bilans démographiques négatifs et qui connaissent des difficultés de recrutement en matière de main-d'œuvre spécialisée. Des solutions originales et adaptées, misant sur des partenariats nouveaux, sont à mettre en œuvre. Parmi ces solutions, mentionnons le recours aux technologies numériques qui offrent des avantages en matière de formation continue, de formation à distance et de développement de la main-d'œuvre.

**Objectif : Assurer la disponibilité d'une main-d'œuvre qualifiée**

L'estimation des besoins en main-d'œuvre dans les différents territoires s'avère essentielle à la planification des activités de formation. Cette planification permet de déterminer les priorités d'action liées au développement de la main-d'œuvre ainsi qu'au soutien aux entreprises en matière de gestion des ressources humaines.

Par ailleurs, le marché du travail est sans cesse plus exigeant quant à ses demandes de qualification. Plus que jamais, la vitalité et la compétitivité des territoires passent par une formation de base adéquate, et ce, non seulement pour les jeunes, mais aussi pour le plus grand nombre.

Ainsi, les efforts doivent être maintenus et renforcés pour assurer les compétences en lecture, la persévérance scolaire et l'augmentation du taux de diplomation de la population en général, lesquels constituent des atouts majeurs pour une meilleure intégration au marché du travail. Ces efforts contribuent plus largement, par ailleurs, au développement des communautés et à l'amélioration de la qualité de la vie.

Le développement d'outils d'évaluation et de reconnaissance des compétences, dont celles acquises à l'étranger, ainsi que l'offre de formations d'appoint adaptées représentent aussi un champ d'intervention. Ainsi, il devient plus que jamais pertinent que les citoyens des différents territoires bénéficient de mesures facilitant leur réinsertion sociale et leur retour à l'emploi.

Par ailleurs, en tenant compte du vieillissement important de la population, la participation au marché du travail des personnes expérimentées de 55 ans et plus est à encourager.

Les communautés autochtones représentent également un important bassin de main-d'œuvre potentielle au sein de certains territoires. Des actions visant la formation professionnelle des Autochtones et

l'encadrement en milieu de travail peuvent être mises de l'avant dans ce but.

L'apport de travailleurs immigrants aux économies territoriales doit également être soutenu et reconnu. Cette action peut se traduire par des efforts concrets d'attraction et de conservation en terre québécoise d'étudiants étrangers, de travailleurs qualifiés et de gens d'affaires immigrants, et ce, dans tous les territoires du Québec.

#### **4.2.3 Les territoires à revitaliser**

Plusieurs indicateurs peuvent être utilisés pour identifier les municipalités qui éprouvent des difficultés. Depuis quelques années, les municipalités à revitaliser sont identifiées grâce à un indice de développement qui a été mis au point dans le cadre de la Politique nationale de la ruralité<sup>33</sup>. Cet indice tient compte de différents facteurs<sup>34</sup> et est utilisé pour moduler certains programmes visant à appliquer les mesures d'aide du Plan d'action gouvernemental à l'intention des municipalités dévitalisées<sup>35</sup>. Il permet de constater que les citoyens de certaines municipalités vivent, de façon plus importante qu'ailleurs au Québec, des problèmes de développement et de vitalité qui se caractérisent par la faible qualité, voire la détérioration, de leur cadre de vie.

Cet indice n'est toutefois pas utilisé pour évaluer le développement de sous-ensembles urbains tels les arrondissements de Québec ou de Montréal. Or, la dévitalisation existe manifestement dans certains secteurs des grandes villes du Québec. On observe des secteurs où se concentrent des populations en situation d'exclusion économique et sociale, et où des citoyens vivent parfois de la détresse et éprouvent un sentiment d'insécurité.

Par ailleurs, comme l'indice de développement est mis à jour tous les cinq ans, il ne peut prendre rapidement la mesure de municipalités soudainement fragilisées par une fermeture d'usine, par exemple. De la même façon, une collectivité qui aurait réussi à redresser sa situation pourrait ne le voir confirmer par l'indice que quelques années plus tard.

Finalement, il importe de préciser que le dynamisme d'un village, d'une petite ville ou d'un quartier ne peut se réduire à la seule mesure que peut donner un indice de développement. Il sera important de

---

33 Gouvernement du Québec (2006), Politique nationale de la ruralité 2007-2014. Une force pour tout le Québec, ministère des Affaires municipales et des Régions, Québec, 68 p.

34 Taux d'évolution de la population, de chômage, d'emploi de la population de 15 ans et plus, pourcentage du revenu provenant de paiements de transfert gouvernemental, proportion de la population des ménages à faible revenu, du revenu moyen des ménages, pourcentage de la population de 15 ans et plus n'ayant pas de diplôme du secondaire.

35 Gouvernement du Québec (2008), Plan d'action gouvernemental à l'intention des municipalités dévitalisées. Pour une plus grande prospérité et vitalité de nos municipalités, ministère des Affaires municipales et des Régions, Québec, 42 p.

combiner les mesures de différents outils afin d'obtenir une image complète de la réalité.

**Objectif : Agir pour relancer les secteurs à revitaliser**

Pour agir avec plus d'efficacité, il est souhaitable d'améliorer l'outil de mesure qu'est l'indice de développement en visant à le rendre disponible à des intervalles plus rapprochés d'une part, et en l'appliquant aux quartiers urbains, d'autre part.

Un deuxième outil, plus axé sur la mesure de l'action citoyenne et l'action locale, permettrait d'obtenir un état plus complet de la situation de la vitalité d'un territoire.

Le gouvernement et les élus, comme les organismes des milieux concernés, doivent continuer à fournir des efforts particuliers pour appuyer la relance économique, rétablir la qualité de la vie et améliorer le cadre de vie dans les milieux désignés à revitaliser. Si le Plan d'action gouvernemental à l'intention des municipalités dévitalisées est un exemple d'outil à cette fin, il faut aussi soutenir les grandes villes du Québec qui adoptent une stratégie de revitalisation urbaine intégrée. Ce type de stratégie comprend des actions visant l'amélioration des conditions socioéconomiques des résidents, la revitalisation du cadre physique ainsi que le soutien à l'habitation et au logement. Ces secteurs peuvent être ciblés par les villes en fonction de la concentration des indicateurs de pauvreté disponibles, de la déficience du cadre bâti ou de la quantité et de la qualité des équipements collectifs.

#### **4.3 AGIR EN SYNERGIE**

Pour atteindre les objectifs poursuivis dans le cadre de la Stratégie, il est essentiel que le gouvernement du Québec et ses partenaires des mondes municipal, régional et métropolitain agissent davantage en synergie, c'est-à-dire en poursuivant des objectifs communs pour mieux répondre aux besoins particuliers des différents territoires, tout en respectant l'autonomie et les responsabilités des différentes instances. Les communautés autochtones peuvent elles aussi participer à cet effort.

Pour ce faire, les collectivités locales, supralocales, régionales et métropolitaines sont invitées à contribuer à l'occupation et à la vitalité des territoires en mettant sur pied des initiatives concourant à l'atteinte d'objectifs de la présente stratégie. Des organismes du monde culturel, éducatif ou communautaire ainsi que du milieu des affaires peuvent aussi s'y associer. Pour sa part, le gouvernement du Québec doit veiller à ce que ces collectivités possèdent les leviers nécessaires et soient en mesure d'agir pour maximiser l'impact de leurs actions et de leurs contributions.

Par ailleurs, le gouvernement du Québec intensifiera ses actions et fera de l'occupation et de la vitalité des territoires l'une de ses grandes priorités d'action, en interpellant chaque ministère et organisme gouvernemental

dans le cadre de leurs champs de compétences et de responsabilités respectifs.

Enfin, sur des enjeux considérés comme prioritaires que ni les collectivités, ni le gouvernement ne peuvent relever seuls, le gouvernement et les collectivités choisiront volontairement et librement de s'associer et de coordonner leurs efforts pour la mise en œuvre de projets structurants visant l'occupation et la vitalité des territoires.

La Stratégie retient ainsi les trois axes d'intervention suivants, desquels découlent six objectifs qui visent à stimuler et à développer une approche d'action synergique pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires du Québec.

#### **4.3.1 La capacité d'action des collectivités**

La capacité d'action des instances et des collectivités locales, supralocales, régionales et métropolitaines doit être renforcée pour qu'elles soient parties prenantes de la vitalité de leur territoire et davantage en mesure de prendre des initiatives pour mieux y habiter et en vivre. À ces fins, trois objectifs sont poursuivis.

##### **Objectif : Moderniser les mécanismes d'aménagement et d'urbanisme**

Les municipalités locales, les MRC et les communautés métropolitaines possèdent des pouvoirs qui leur sont conférés par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU) (L.R.Q. chapitre A-19.1). Ces pouvoirs leur permettent de contribuer concrètement à l'occupation et à la vitalité de leur territoire, notamment par l'élaboration d'une réglementation municipale d'urbanisme, des plans et des programmes particuliers d'urbanisme, des schémas d'aménagement et de développement et, pour les communautés métropolitaines de Montréal et de Québec, des plans métropolitains d'aménagement et de développement.

Par ailleurs, les communautés métropolitaines et les MRC ont la responsabilité de se doter d'un énoncé de vision stratégique du développement culturel, économique, environnemental et social de leur territoire qui devra être pris en considération dans l'ensemble de leurs interventions, notamment celles en matière d'aménagement et de développement.

Pour mieux faire converger les intentions d'aménagement et celles de développement et ainsi mieux appuyer l'occupation et la vitalité des territoires, le gouvernement se propose de poursuivre et de mener à terme la modernisation des mécanismes d'aménagement et d'urbanisme en révisant la LAU et les orientations gouvernementales en aménagement.

**Objectif : Améliorer les outils financiers à la disposition des instances municipales**

Le gouvernement du Québec entend accroître ses efforts pour permettre la viabilité financière des instances municipales, tout en maintenant un juste équilibre qui implique une reddition de comptes de la part de ces instances. Cette viabilité doit être adaptée aux différents enjeux et défis exprimés par les instances municipales locales, supralocales et métropolitaines. Par cet objectif, le gouvernement souhaite améliorer les leviers financiers dont disposent les municipalités pour assumer les obligations qui leur sont confiées et jouer un rôle plus important afin d'assurer l'occupation et la vitalité de leur territoire.

Le besoin d'une diversification des sources de revenus des municipalités, des MRC et des communautés métropolitaines est reconnu<sup>36</sup>. La démarche à entreprendre visera à définir les pratiques permettant aux municipalités d'utiliser de façon optimale les sources de financement dont elles disposent déjà, et à leur donner accès à de nouvelles sources de revenus autonomes. Une bonification des transferts financiers du gouvernement est aussi susceptible d'être accordée. Toutefois, ces mesures devront tenir compte de la capacité financière du gouvernement et de l'obligation de rendre compte des élus municipaux à l'égard du financement des services dont ils sont responsables.

**Objectif : Accentuer les efforts de décentralisation et de délégation de responsabilités**

La décentralisation<sup>37</sup> et la délégation de gestion<sup>38</sup> vers les instances concernées doivent se consolider ou se poursuivre dans un souci d'efficacité, d'efficacités et d'équité. Ces instances sont à prime abord les municipalités, les MRC, les CRÉ et les communautés métropolitaines, mais aussi selon la nature des dossiers, d'autres types d'organisme (du monde culturel, éducatif ou autre) et, selon la compétence propre au Québec, les communautés autochtones.

---

36 Les travaux menés par le gouvernement et ses partenaires, et qui se sont conclus par l'Entente sur le nouveau partenariat fiscal et financier avec les municipalités, pour les années 2007-2013, ont permis des gains appréciables, notamment en assurant une croissance de près du double des sommes versées aux municipalités; de 389 millions de dollars, en 2006, à 747 millions de dollars, en 2013. Le gain le plus marquant de cette entente étant l'ajout de mesures fiscales permanentes, notamment par la remise de la taxe de vente du Québec (TVQ). La mesure budgétaire de péréquation municipale a également été substantiellement bonifiée.

37 La décentralisation se définit comme le processus qui consiste à transférer des fonctions, des pouvoirs et des responsabilités du gouvernement vers une instance autonome et distincte. Cette instance décentralisée dispose de sources de revenus autonomes et ses dirigeants sont élus. Source : *Projet gouvernemental d'autonomie régionale et municipale — La décentralisation*, gouvernement du Québec, 2005, p. 5.

38 La délégation de gestion vise le transfert par le gouvernement d'une partie d'une responsabilité ou de la gestion d'une ressource sur la base d'une entente, d'un contrat ou d'une convention et impliquant un suivi des activités par le gouvernement.

Il importe, avant tout, que les efforts de décentralisation et de délégation visent à mieux répondre aux besoins des collectivités et qu'ils tiennent compte des capacités de ces dernières à prendre en charge de nouvelles responsabilités.

Les ministères et les organismes du gouvernement qui ne l'ont pas encore fait devront donc évaluer, de concert avec leurs partenaires, les responsabilités qui pourront être décentralisées ou déléguées. Ces efforts des ministères et des organismes doivent se faire en fonction des principes de la présente stratégie et de critères qui tiendront compte des réalités et des spécificités des territoires, comme la proximité, par exemple.

Il importe de mentionner que chaque ministère se trouve dans une situation qui lui est propre et qui est fonction de sa réalité historique et de son secteur d'intervention. Par exemple, en éducation, la décentralisation vers les réseaux scolaires et encore plus fortement vers les réseaux d'enseignement supérieurs, est à maturité.

#### **4.3.2 La cohérence et la célérité d'action du gouvernement**

Plusieurs ministères et organismes du gouvernement québécois interviennent directement ou indirectement sur les territoires. Il importe que ces ministères et organismes participent, de façon cohérente, à l'occupation et à la vitalité de tous les territoires.

##### **Objectif : Renforcer les interventions gouvernementales par une loi-cadre**

Le Québec a toujours eu à cœur de répartir la richesse et les avantages entre les populations de chacun de ses territoires. Au cours des décennies, les actions gouvernementales à l'endroit des populations vivant dans les différents territoires ont notamment pris la forme d'investissements et de mesures fiscales substantielles. Les ministères et les organismes se sont aussi graduellement rapprochés des populations, entre autres, en décentralisant certaines activités et en agissant davantage en concertation avec les intervenants locaux ou régionaux, qu'ils soient du domaine municipal ou de domaines plus sectoriels. Il en est ainsi par exemple dans le domaine de l'emploi, où la planification est établie avec les partenaires du marché du travail et traduite dans le plan d'action national et les plans d'action régionaux d'Emploi-Québec, ou encore dans le domaine des transports, où les besoins des milieux sont pris en compte, notamment par le biais des plans territoriaux de mobilité durable.

Le gouvernement du Québec est prêt à franchir une nouvelle étape pour consolider de tels acquis et aller plus loin en agissant de façon plus cohérente et structurée en intégrant l'occupation et la vitalité des territoires à ses grandes priorités de façon pérenne. Ainsi, une loi-cadre sera proposée pour adoption par l'Assemblée nationale.

Cette loi-cadre visera à assurer la mise en œuvre de la présente stratégie et à garantir son renouvellement. Elle reconnaîtra le rôle des élus qui agissent au plan territorial et multisectoriel tout en leur rappelant d'œuvrer en concertation avec les acteurs socioéconomiques sectoriels de leurs milieux, précisera le rôle du ministre responsable de son application et celui des ministres responsables des régions. Elle entend donner un encadrement législatif à l'action des ministères et des organismes concernés pour qu'ils se guident sur les principes de la présente stratégie, qu'ils concourent à l'atteinte de ses objectifs, et qu'ils en rendent compte.

**Objectif : Accentuer la régionalisation des opérations et de la prise de décision**

Le gouvernement du Québec a consenti plusieurs efforts au cours des dernières années pour régionaliser certaines de ses responsabilités opérationnelles et décisionnelles. Certains ministères n'ont pas eu l'occasion de se rendre au bout de cet exercice. Le gouvernement entend poursuivre cette initiative et la mener à terme en vue de contribuer à l'occupation et à la vitalité des territoires<sup>39</sup>.

Les directions régionales des différents ministères pourront donc intervenir avec plus de célérité sur des questions régionales et livrer plus efficacement des services qui sont adaptés aux citoyens. En conséquence, les CAR verront leur rôle renforcé comme instance de concertation et d'action. Elles agiront de plus en tant que soutien à chaque ministre responsable d'une région.

Toutefois, cette régionalisation doit s'accompagner de mécanismes visant la cohérence des interventions entre les territoires voisins, particulièrement dans les communautés métropolitaines.

**4.3.3 L'action conjointe autour des priorités des collectivités**

Lorsque l'action des collectivités ou celle du gouvernement ne permet pas de répondre de façon satisfaisante à une situation ou à une opportunité qui se présente aux collectivités, il importe d'accroître la synergie entre les interventions des collectivités et celles du gouvernement. C'est pourquoi la Stratégie prévoit, en dernier recours, la conclusion d'un contrat de territoire<sup>40</sup> destiné à favoriser une action conjointe et concertée des organismes des milieux et du gouvernement.

---

39 La régionalisation s'entend de la déconcentration de certaines responsabilités gouvernementales, du siège social vers les directions régionales, dans la mise en œuvre de services, de politiques, de programmes.

40 Cet outil vient finaliser le travail effectué par le mécanisme des ententes spécifiques, lequel permet d'associer des objectifs ministériels et des priorités régionales.

**Objectif : Assurer la collaboration entre les collectivités et le gouvernement**

Le gouvernement souhaite offrir un outil optionnel et souple, le « contrat de territoire ». Ce contrat permettra de convenir de priorités d'action structurantes, issues des milieux locaux, supralocaux, régionaux et métropolitains, sur la base des objectifs de la présente stratégie.

Comme il visera à donner une réponse aux priorités d'action menant à des projets structurants qui ne peuvent être menés à terme dans le cadre des programmes actuels des ministères, des organismes publics ou des organismes des milieux, il permettra de susciter la mobilisation des collectivités, puisque les milieux disposeront ainsi d'un levier supplémentaire pour aller de l'avant avec des projets jugés prioritaires. Il permettra de mettre davantage en commun les ressources des milieux et du gouvernement, de mieux coordonner les efforts des acteurs concernés et, lorsque cela s'avère nécessaire, de favoriser l'adaptation des normes et des programmes gouvernementaux en fonction de spécificités territoriales.

L'élaboration d'un contrat de territoire impliquera notamment :

- une démarche de mobilisation des communautés et de concertation allant du « bas vers le haut » en respectant les principes de la concertation et de la complémentarité territoriale expliqués à la section 3.2 du présent document;
- l'identification de priorités en fonction des problématiques vécues dans les territoires et de mener à terme des projets porteurs pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires;
- le respect de la capacité de chacune des instances concernées (entre autres sur le plan des ressources) d'y répondre;
- le respect des planifications locales, supralocales, régionales et métropolitaines, le cas échéant, de même que de celles des ministères et des organismes concernés;
- l'identification des responsables de la mise en œuvre des actions et des modalités de mise en œuvre;
- des mécanismes d'évaluation et de reddition de comptes.

Ce levier mise sur le rôle des élus pour soutenir l'occupation et la vitalité des territoires. Ils auront à établir des priorités d'action correspondant aux aspirations de leurs populations et qui sont le fruit d'une concertation avec les acteurs socioéconomiques sectoriels. Ce sont eux qui, par la suite, informeront le gouvernement de leur intention de négocier un contrat de territoire, par le truchement du ministre responsable de leur région.

Le contrat de territoire sera conçu et testé après l'adoption de la Stratégie, avant d'être rendu disponible. Le gouvernement clarifiera les conditions de réussite du projet de contrat, qui seront liées à l'échelle territoriale, au nombre de priorités retenues, à la spécificité du projet de contrat, à une nécessaire démonstration du besoin et de l'effet structurant d'un projet de contrat, ainsi qu'à l'accord des ministres sectoriels et ministres responsables de régions concernés.

#### 4.4 RELEVER LES DÉFIS PROPRES À LA RÉGION MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL

La région métropolitaine de Montréal<sup>41</sup> est de première importance pour le Québec. En 2009, elle représentait 49 % de la population du Québec, des travailleurs et des emplois, mais 53 % du produit intérieur brut (PIB), quelque 60 % de la valeur des exportations, 80 % des activités de recherche et de développement dans le secteur industriel et 56 % du capital de risque investi au Québec.

Il s'agit d'un espace économique en soi qui a sa propre dynamique, laquelle dépasse les frontières des régions ou parties de régions qui la composent, comme l'illustre la *carte 1*. Ainsi, en 2006, il y avait sur l'île de Montréal 322 250 emplois de plus que de personnes actives domiciliées sur l'île. Pour les combler, les travailleurs convergent sur l'île de Montréal en provenance de tous les secteurs de la région métropolitaine et même d'au-delà, ce qui soulève des préoccupations en matière de gestion de l'urbanisation, de mobilité durable, d'environnement, de santé publique, d'équité régionale dans le partage des coûts de l'étalement urbain et de qualité de la vie.

Par ailleurs, certains enjeux de portée nationale, telles l'intégration socioéconomique et culturelle des personnes immigrantes, l'itinérance, la pauvreté et la réduction des émissions de GES, interpellent de façon toute particulière la région métropolitaine. À titre d'exemple, en 2006, 87 % des personnes immigrantes résidaient dans la région métropolitaine. L'île de Montréal accueille à elle seule deux immigrants sur trois établis au Québec, si bien qu'en 2009 les élèves du primaire et du secondaire dont la langue maternelle n'est ni le français ni l'anglais y représentaient 41 % de l'effectif scolaire du réseau public. Aussi, en 2006, le taux de chômage des immigrants récents (arrivés entre 2001 et 2006) établis sur l'île de Montréal atteignait 21 %, comparativement à 10 % pour l'ensemble de la population active sur le même territoire<sup>42 43</sup>. Le problème ne s'est pas atténué depuis.

---

41 Sauf indication contraire, l'expression « région métropolitaine de Montréal » (ou « métropole ») renvoie à la section 4.4 à la région métropolitaine de recensement (RMR) telle qu'elle est définie par Statistique Canada. En général, les statistiques présentées visent ce territoire. Toutefois, lorsque le sujet le justifie, elles portent sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM). Ce dernier est presque identique à la RMR, mais de moindre envergure.

42 Emploi-Québec, Plan d'action régional 2009-2010 — Région de l'Île-de-Montréal (Horizon 2008-2011), [En ligne]  
[[http://emploi.quebec.net/includes/composants/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/O6\\_admin\\_par\\_20092010.pdf&langue=fr](http://emploi.quebec.net/includes/composants/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/O6_admin_par_20092010.pdf&langue=fr)].

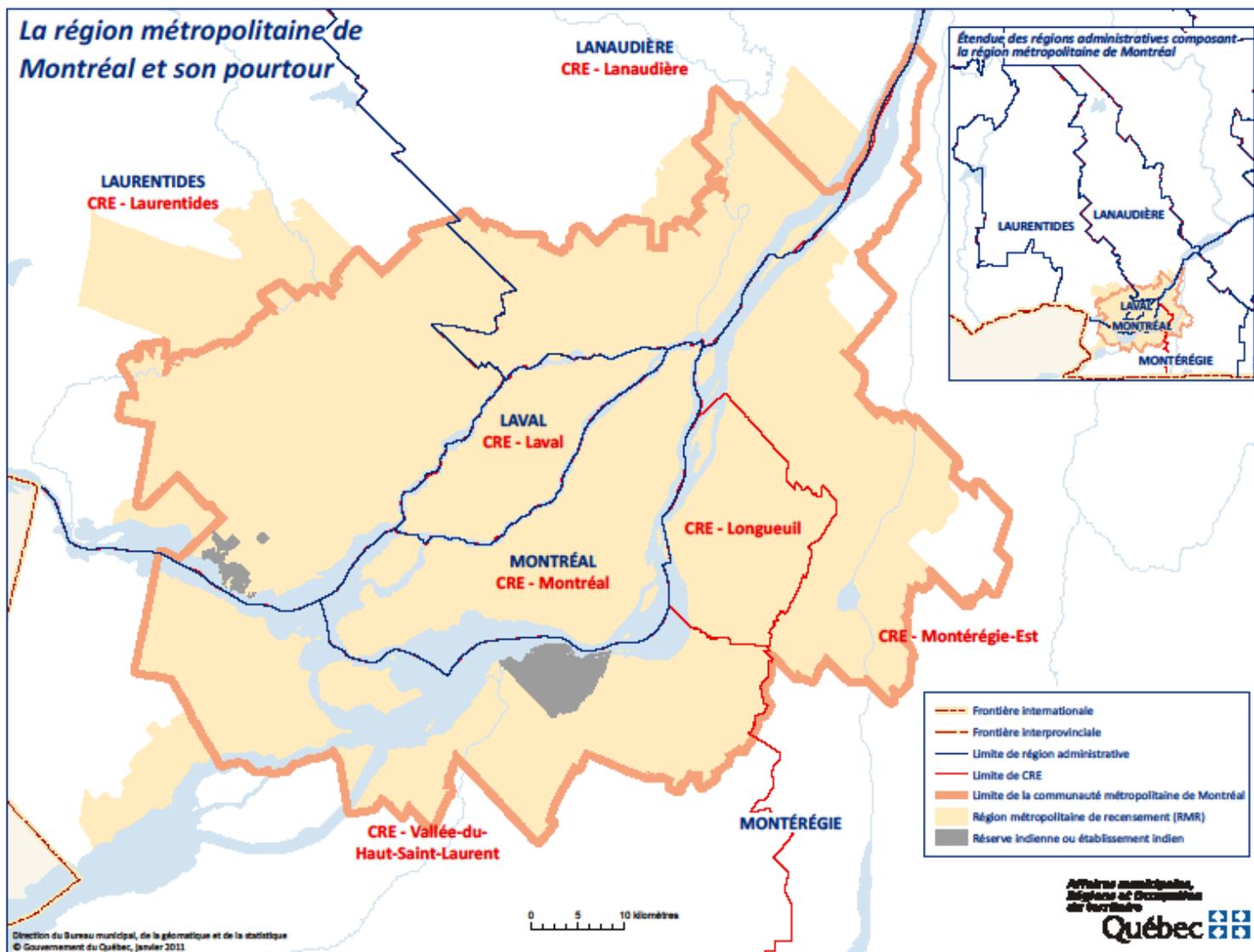
43 Institut de la statistique du Québec, Taux de chômage, par région administrative, par région métropolitaine de recensement et ensemble du Québec, 1999-2009, [En ligne]  
[[http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/march\\_travl\\_remnr/parnt\\_etudn\\_march\\_travl/pop\\_active/stat\\_reg/taux\\_chomage\\_reg.htm](http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/march_travl_remnr/parnt_etudn_march_travl/pop_active/stat_reg/taux_chomage_reg.htm)].

Pour l'ensemble du Québec, en 2009, le taux de chômage des immigrants, arrivés depuis cinq ans ou moins, était de plus de 22 %, comparativement à près de 8 % pour les personnes nées au Canada. Le taux de chômage approchait 11 %, même pour les immigrants arrivés depuis plus de 10 ans<sup>44</sup>.

---

44 Institut de la statistique du Québec, Taux d'activité, taux d'emploi et taux de chômage des personnes nées au Canada et des immigrants, Québec, 2006-2009, [En ligne]  
[[http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/famls\\_mengs\\_niv\\_vie/tendances\\_travail/a002\\_2006-2009.htm](http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/famls_mengs_niv_vie/tendances_travail/a002_2006-2009.htm)].

Carte 1 : La région métropolitaine de Montréal et son pourtour



De telles problématiques risquent d'être exacerbées au cours des prochaines années : rappelons que, de 2006 à 2031, selon les perspectives démographiques de l'Institut de la statistique du Québec, la population de la région métropolitaine de recensement (RMR) de Montréal s'accroîtra de 758 000 personnes pour atteindre 4,4 millions de personnes, soit 50 % de la population du Québec concentrée sur moins de 1 % du territoire québécois.

#### **4.4.1 Une action gouvernementale concertée à l'échelle métropolitaine**

L'ampleur et la complexité des interventions publiques de tous ordres sur le territoire densément peuplé de la région métropolitaine de Montréal et les répercussions qu'elles ont les unes sur les autres commandent un effort particulier de coordination, dans un souci de cohérence et d'efficacité de l'intervention publique.

##### **Objectif : Mettre en place une table de concertation métropolitaine et un comité interministériel pour l'aménagement et le développement de la région métropolitaine de Montréal**

Le gouvernement du Québec a créé la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) pour lui confier la mission d'assurer une planification stratégique dans des domaines de compétence supralocale, à l'échelle de l'espace économique métropolitain<sup>45</sup>.

Le territoire de la CMM, qui correspond d'assez près à cet espace économique ou à la région métropolitaine de recensement, englobe 82 municipalités, dont 4 grandes villes de plus de 100 000 habitants<sup>46</sup>. Aux autres échelons de l'organisation territoriale, ce territoire comprend, en tout ou en partie, 14 MRC ou « villes-MRC »<sup>47</sup> et 5 régions administratives (Montréal, Laval et une partie des Laurentides, de Lanaudière et de la Montérégie).

Le gouvernement investit chaque année des sommes considérables pour réaliser sa mission et soutenir les initiatives locales et régionales sur ce territoire. Cependant, force est de constater que, en l'absence d'une vision claire du développement de cette région prise dans son ensemble et de mécanismes de concertation et de coordination appropriés, ces interventions ne donnent pas toujours les résultats escomptés. Ainsi, en 2009, la région métropolitaine regroupait 49 % de la population québécoise, mais 54 % des chômeurs du Québec. Et, en 2008, 18 % de sa population vivait sous le seuil de faible revenu.

---

<sup>45</sup> Cet espace économique englobe aujourd'hui quelque 90 municipalités. En aménagement et urbanisme, c'est ce qu'on appelle le « territoire fonctionnel », défini en fonction des déplacements entre le domicile et le lieu de travail, par opposition au territoire institutionnel ou municipal.

<sup>46</sup> Il s'agit, par ordre décroissant de taille, des villes de Montréal, de Laval, de Longueuil et de Terrebonne.

<sup>47</sup> Soit 10 MRC et 4 villes ou agglomérations exerçant des compétences de MRC (les villes de Laval et de Mirabel ainsi que les agglomérations de Montréal et de Longueuil). Six des MRC sont partiellement incluses dans le territoire de la CMM.

De plus, divers problèmes vont en s'aggravant, tels que la congestion routière et la pollution atmosphérique dans le centre de la métropole, qui entraînent des coûts économiques et humains (pertes de productivité, accidents, maladies respiratoires).

Par ailleurs, l'appareil gouvernemental est généralement organisé en fonction des régions administratives. Rares sont les structures gouvernementales, hormis le sous-ministériat à la métropole du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT), l'Agence métropolitaine de transport et le Service de la planification et des stratégies d'intervention du ministère des Transports, qui agissent particulièrement à l'échelle du territoire métropolitain<sup>48</sup>. Cette situation rend complexe l'arrimage, entre elles, des interventions gouvernementales sur ce territoire.

C'est pourquoi, par cet objectif, le gouvernement entend mieux soutenir la région métropolitaine de Montréal. Une table de concertation métropolitaine sera mise en place. Elle réunira des ministres clés et des élus de la CMM, qui pourront s'adjoindre de grands acteurs de la région. Cette table proposera les grandes orientations et priorités d'action pour assurer la cohérence de l'action gouvernementale en vue de l'aménagement et du développement écoresponsable du territoire métropolitain.

Un comité interministériel, formé des administrateurs des principaux ministères et organismes gouvernementaux concernés par le développement territorial de la métropole, se chargera de la planification et de la mise en œuvre de ces grandes orientations.

La table et le comité favoriseront ainsi une meilleure synergie des actions gouvernementales et des grands acteurs du développement métropolitain de même qu'une meilleure utilisation des fonds publics.

#### **4.4.2 Un aménagement métropolitain durable**

L'étalement urbain se produit de plus en plus loin du centre de la métropole. Aujourd'hui, on assiste au développement rapide de zones urbaines non seulement dans les couronnes, mais également dans les municipalités voisines de la région métropolitaine. Cette urbanisation dite « péri-métropolitaine » entraîne des inconvénients et des coûts pour la collectivité.

---

<sup>48</sup> Dans ce contexte, on peut néanmoins souligner deux rares initiatives : la création du Conseil emploi métropole en novembre 2010, pour conseiller la ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale sur les problématiques métropolitaines du marché du travail, et la création récente d'un poste de direction générale aux affaires économiques métropolitaines, au ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation (MDEIE).

**Objectif : Assurer une gestion cohérente de l'urbanisation**

À l'heure actuelle, les cinq régions administratives comprises en tout (Montréal et Laval) ou en partie (Lanaudière, Laurentides et Montérégie) dans le territoire de la CMM représentent 3 % de tout le territoire du Québec, mais 60 % de sa population.

Selon les projections de croissance démographique de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ), d'ici à 2031, ces cinq régions administratives regrouperont 63 % de la population québécoise, alors que le poids démographique de la CMM dans ces cinq mêmes régions tendra à diminuer légèrement. En d'autres mots, si les cinq régions administratives englobant le territoire de la CMM augmentent leur poids démographique dans le Québec, mais que la CMM perd du poids dans ce même ensemble, il y a urbanisation périmétropolitaine.

Ces mêmes données de l'ISQ démontrent que la croissance démographique la plus forte se fera dans les MRC situées sur le pourtour de la CMM, plus précisément sur le territoire de certaines municipalités localisées immédiatement sur la frange extérieure de la CMM.

Déjà, de 2001 à 2006, le nombre de navetteurs résidant dans les municipalités limitrophes (hors CMM), mais travaillant dans le Grand Montréal a crû de façon importante, soit de 18 %. Plus d'un navetteur sur trois demeurant dans les municipalités limitrophes du Grand Montréal travaille sur le territoire de la CMM, soit une proportion qui est passée de 32 à 34 % depuis 2001. Cela représente environ 78 300 navetteurs qui se dirigent principalement vers l'île de Montréal. Cette tendance a un effet à la hausse sur les déplacements automobiles dans le Grand Montréal, en nombre et en distance parcourue. D'ailleurs, 16,3 % des navetteurs métropolitains, demeurant dans un logement construit de 2001 à 2006, parcourent 25 kilomètres et plus de leur résidence à leur lieu de travail, alors que, pour l'ensemble des navetteurs de la région métropolitaine, cette proportion est de 8,7 %.

Des trajets trop longs quant aux distances à parcourir entre les zones résidentielles et les zones de travail peuvent de surcroît limiter les possibilités de planifier des services efficaces de transport en commun. Elles incitent ainsi davantage les navetteurs à utiliser leur véhicule personnel. Il en résulte, en définitive, une hausse des déplacements motorisés qui contribuent à l'augmentation des émissions de contaminants atmosphériques, dont celles de GES, en contradiction avec les objectifs gouvernementaux dans le domaine de même qu'en ce qui concerne le développement durable. De plus, on constate que la périurbanisation entraîne une perte importante de terres agricoles parmi les plus fertiles au Québec.

Cette façon d'occuper le territoire est préjudiciable non seulement à la ville de Montréal et au centre de l'agglomération métropolitaine, mais au Québec tout entier, à cause des coûts importants qu'elle comporte.

En plus de soutenir la CMM dans l'élaboration et la mise en œuvre du plan métropolitain d'aménagement et de développement qu'elle doit adopter, le gouvernement compte se donner les moyens de mieux gérer le phénomène d'urbanisation péri-métropolitaine. À cet effet, il s'appuiera notamment sur la révision des orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire.

Par ailleurs, il compte mettre de l'avant des mesures afin de soutenir une urbanisation plus écoresponsable. Par exemple, il y aurait lieu d'optimiser les équipements publics actuels sur le territoire et d'effectuer de nouveaux investissements dans la perspective de favoriser la densification du centre de l'agglomération, la continuité dans la trame urbaine, la mise en valeur du patrimoine, la mixité sociale et la conservation des jeunes familles, notamment par la réhabilitation de sites stratégiques.

#### **4.4.3 Des instances territoriales mieux articulées**

Le territoire de la CMM se compose de cinq régions administratives, mais seules celles de Montréal et de Laval sont entièrement comprises dans ses limites. Par ailleurs, il comprend, en tout ou en partie, sept territoires de CRÉ<sup>49</sup>. Seuls les territoires des CRÉ de Montréal, de Laval et de Longueuil sont entièrement compris dans le territoire de la CMM.

De plus, cas unique au Québec, le territoire de deux agglomérations, Montréal et Longueuil, et de la Ville de Laval correspond au territoire de la CRÉ ou même de la région administrative dans les cas de Montréal et de Laval. Ces superpositions de territoires où résident les deux tiers de la population de la région métropolitaine de Montréal ajoutent aussi aux particularités de sa gouvernance.

Par ailleurs, la présence de nombreux organismes de planification et de développement oeuvrant dans les différentes zones du territoire et dans différents secteurs d'activité, accentue la complexité de la gouvernance sur le territoire métropolitain.

---

<sup>49</sup> La Montérégie est divisée en trois territoires de CRÉ.

**Objectif : Clarifier le rôle et les mandats respectifs des instances de gouvernance**

La clarification des mandats et des rôles respectifs des instances de gouvernance devient nécessaire afin d'améliorer le fonctionnement et la cohérence de l'ensemble de l'intervention publique et ce, dans plusieurs sphères de planification et d'intervention. Il s'agit de mieux articuler le rôle de chacun, sans pour autant procéder à une réorganisation municipale.

La mise en place d'une table de concertation métropolitaine et d'un comité interministériel pour l'aménagement et le développement de la région métropolitaine de Montréal permettra d'améliorer l'efficacité de l'action gouvernementale sur le territoire et de poursuivre la réflexion sur un partenariat amélioré entre le gouvernement et ses partenaires municipaux dans la métropole.

## CHAPITRE 5 GOUVERNANCE ET MISE EN ŒUVRE

Dans ce dernier chapitre sont présentés les éléments devant assurer la gouvernance de l'occupation et de la vitalité des territoires ainsi que la séquence de mise en œuvre de la Stratégie.

### 5.1 LA GOUVERNANCE

#### 5.1.1 Les indicateurs de suivi

La bonne gouvernance doit, au premier chef, pouvoir s'appuyer sur une information pertinente de suivi et la rendre disponible pour pouvoir l'intégrer aux processus décisionnels.

Le MAMROT, en collaboration avec l'Institut de la statistique du Québec ainsi qu'avec les ministères et les organismes gouvernementaux concernés, souhaite et entend concevoir puis rendre publics des indicateurs globaux permettant de faire un suivi des progrès réalisés au Québec et à différentes échelles territoriales en matière d'occupation et de vitalité des territoires, notamment au regard de la démographie, de la prospérité économique et de la densification des territoires habités.

#### 5.1.2 Les mécanismes de coordination

##### La coordination administrative

Actuellement, la CAR assure une coordination administrative dans chaque région administrative. La coordination au sein des unités centrales des ministères est quant à elle assurée par la Table gouvernementale aux affaires territoriales (TGAT). Ces deux mécanismes seront mis à contribution pour assurer la mise en œuvre et le suivi de la présente stratégie.

##### Les conférences administratives régionales

Les CAR sont des tables interministérielles formées dans chacune des régions. Elles sont composées de représentants des directions régionales des ministères et des organismes travaillant au développement des territoires. La directrice ou le directeur régional du MAMROT préside les travaux, sauf à Montréal, à Laval et dans la région de la Capitale-Nationale, où la présidence est assurée par un sous-ministre adjoint.

Leur mission actuelle, définie par un décret gouvernemental, est d'assurer la concertation et l'harmonisation interministérielles sur le territoire régional en région en vue de promouvoir une vision intégrée et cohérente de l'action gouvernementale dans ses dimensions économique, sociale et culturelle.

Parmi leurs responsabilités actuelles, les CAR doivent :

- dresser périodiquement un bilan régional de l'action gouvernementale, dont sera dorénavant informée la TGAT;
- contribuer à toute opération gouvernementale de régionalisation et de déconcentration;
- rendre compte périodiquement au ministre responsable de la région de l'état d'avancement des dossiers régionaux;
- harmoniser l'élaboration de la position gouvernementale en vue de la négociation de l'entente-cadre avec la CRÉ de sa région et de ce qui en découle.

Cette mission et ces responsabilités seront harmonisées avec les orientations et les objectifs de la présente stratégie et campés juridiquement selon une proposition qui sera faite par le truchement du projet de loi-cadre.

Dans la région métropolitaine de Montréal, il est acquis que la concertation et l'harmonisation interministérielles ne peuvent se faire uniquement sur la base des régions administratives. C'est pourquoi une table de concertation métropolitaine et un comité interministériel pour l'aménagement et le développement métropolitains sont mis en place pour assurer la cohérence de l'action gouvernementale sur ce territoire (voir l'axe d'intervention 4.4.1 de la présente stratégie).

#### La Table gouvernementale aux affaires territoriales

La TGAT est composée de hauts fonctionnaires de ministères et d'organismes de l'appareil administratif gouvernemental, dont les actions ont une incidence sur le développement régional. Elle est présidée par la personne responsable du dossier du développement des territoires au MAMROT. La TGAT est un lieu de discussions et d'échanges interministériels pour favoriser la cohérence des actions des ministères et organismes en matière de développement régional, et plus particulièrement pour l'occupation et la vitalité des territoires. Elle a, en outre, joué un rôle de premier plan dans l'élaboration de la Stratégie et continuera à le faire, notamment au regard de la conception d'indicateurs globaux de suivi. De manière à pouvoir jouer efficacement ses rôles de communication et de coordination, dans le cadre de la Stratégie, la mission et la composition de cette table seront formalisées selon une proposition qui sera faite par le truchement du projet de loi-cadre.

#### **La coordination gouvernementale**

Chaque région du Québec peut compter sur l'engagement d'une ou d'un ministre responsable. Il sera proposé de camper le rôle de ces ministres dans la loi-cadre pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires pour ainsi pérenniser leur présence et leur action.

Ces ministres participeront aux efforts de mobilisation et de concertation dans leurs milieux, représenteront les intervenants de leur région auprès des ministres sectoriels ainsi que des ministres responsables des régions voisines dans une perspective de complémentarité territoriale, et contribueront à la signature de contrats de territoire. Ils seront soutenus par la CAR, plus particulièrement par son président.

Les ministres responsables des régions comprises en tout ou en partie dans la région métropolitaine de Montréal participeront à une table de concertation métropolitaine.

### **Le partenariat**

Le suivi de la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires se fera à la Table Québec-municipalités (TQM)<sup>50</sup> et à la Table Québec-régions (TQR)<sup>51</sup> présidées par le ministre du MAMROT. Solidarité rurale du Québec (SRQ) sera également appelée à participer à ce suivi lors des rencontres d'échanges que l'organisme a avec le MAMROT.

Ces partenaires pourront notamment contribuer à la définition des indicateurs globaux de suivi, suivre la mise en œuvre de la Stratégie et collaborer à l'élaboration des prochaines éditions de celle-ci.

Chaque partenaire précisera par ailleurs comment il entend appuyer la mobilisation et l'animation des communautés et outiller ses membres à cette fin ou susciter des actions pour l'occupation et la vitalité des territoires.

### **5.1.3 La reddition de comptes**

Chaque ministère et organisme concerné, visé par la loi-cadre, fera rapport de ses activités dans son rapport annuel de gestion.

De plus, un bilan annuel de la mise en œuvre de la Stratégie sera réalisé et un rapport complet de mise en œuvre sera dressé à l'occasion du renouvellement de cette dernière. Ces documents seront rendus publics. Enfin, il sera proposé qu'un rapport sur l'application de la loi-cadre soit réalisé après le renouvellement de la Stratégie, et ensuite tous les 10 ans.

---

50 La TQM est le lieu privilégié où les représentants du gouvernement et du milieu municipal discutent des dossiers concernant la place, le rôle, les responsabilités et l'administration des municipalités : c'est un mécanisme de concertation. La TQM se compose des partenaires suivants : le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, la Fédération Québécoise des Municipalités, l'Union des municipalités du Québec, la Ville de Montréal et la Ville de Québec.

51 La TQR est composée des présidents des conférences régionales des élus, du ministre responsable de la Capitale-Nationale et du ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, qui la préside. Le mandat général de la TQR est de conseiller le ministre sur toute question qu'il lui soumet et qui relève de sa compétence, ainsi que des mandats dévolus aux CRE par cette même loi. La TQR peut aussi constituer un lieu d'échanges sur les autres mandats que le ministre peut confier aux CRE.

## 5.2 LA MISE EN ŒUVRE

### Une mise en œuvre en trois temps

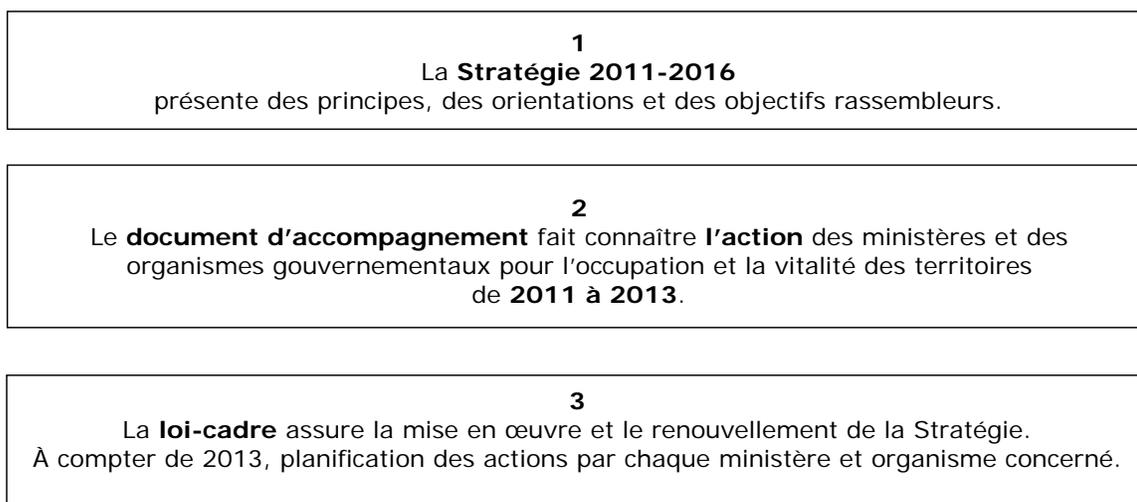
La Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires couvre une période de cinq années, soit de 2011 à 2016. Le **schéma 1** qui suit présente les grandes étapes de sa mise en œuvre.

D'abord, la publication de la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires (1) marque le point de départ, présentant notamment, comme cela a été exposé dans les chapitres précédents, des principes, des orientations et des objectifs rassembleurs interpellant les élus et les acteurs socioéconomiques sectoriels, ainsi que des moyens de mise en œuvre.

Le gouvernement rend également public les actions qu'il prévoit réaliser pendant la période 2011-2013 pour soutenir l'occupation et la vitalité des territoires dans un document accompagnant la Stratégie (2). La liste de ces actions se trouve à l'**annexe 1**. Pendant cette période, le gouvernement souhaite que soit adoptée et mise en œuvre une pièce maîtresse : la loi-cadre.

Par la loi-cadre (3), le gouvernement proposera à l'Assemblée nationale d'intégrer l'occupation et la vitalité des territoires aux grandes priorités du Québec. Cette proposition visera à assurer la mise en œuvre et le renouvellement de la Stratégie. Les ministères et les organismes gouvernementaux devront concourir à l'atteinte des objectifs de la Stratégie et se guider sur ses principes. Ils élaboreront une planification conséquente, en relève aux actions prévues jusqu'en 2013. Finalement, elle précisera le rôle des ministres concernés et celui des élus municipaux, et mettra en place des mécanismes de reddition de comptes.

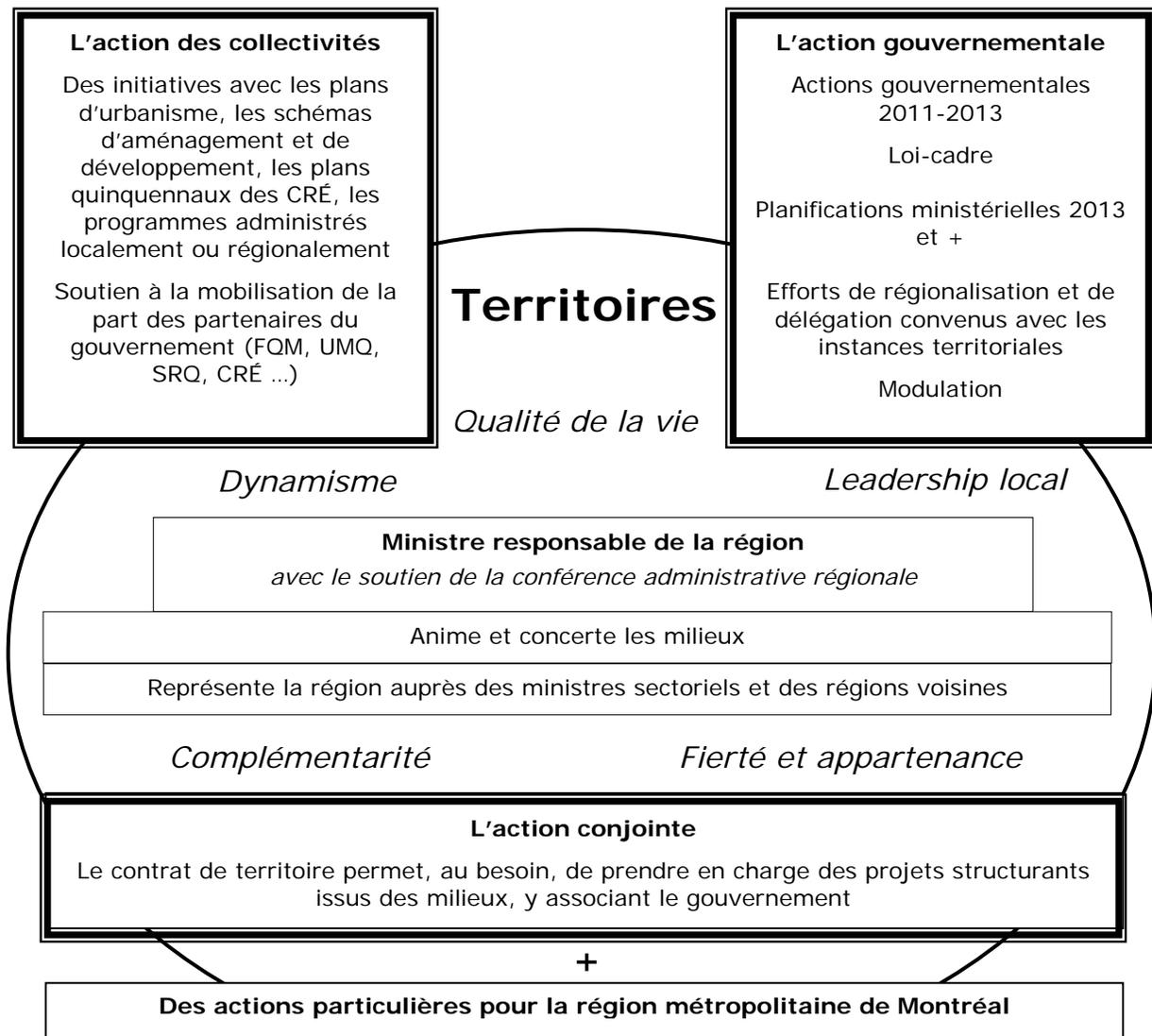
### Schéma 1 : Les trois étapes de mise en œuvre de la Stratégie



## Une nouvelle dynamique

La Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires est basée sur la mise en place d'une nouvelle dynamique illustrée dans le **schéma 2** ci-dessous, prenant appui sur trois pôles d'intervention : **l'action des collectivités**, **l'action gouvernementale** et **l'action conjointe**. Le ministre responsable de chaque région constitue le pivot de cette dynamique au sein de chaque région. Il aura la responsabilité de promouvoir l'occupation et la vitalité de sa région, de représenter celle-ci auprès des ministres sectoriels ou des ministres responsables des régions voisines et de participer au suivi de la mise en œuvre de la Stratégie, avec le soutien de la CAR.

### Schéma 2 : La dynamique de la Stratégie



#### Un premier pôle : l'action des collectivités

En faisant valoir leurs aspirations auprès de leurs élus du domaine municipal, des conseils de bande ou des villages nordiques, les citoyens et les acteurs socioéconomiques ont la capacité de jouer un rôle important dans l'occupation et la vitalité de leur territoire. Ces élus, avec les outils de planification dont ils disposent, par leurs pouvoirs et les programmes qu'ils gèrent, peuvent prendre des initiatives contribuant à l'atteinte des objectifs inscrits dans la Stratégie. Les élus scolaires peuvent aussi contribuer dans le domaine de l'éducation.

#### Un second pôle : l'action gouvernementale

Par la Stratégie, le gouvernement s'engage à poursuivre ses efforts de régionalisation et de délégation, en accord avec les instances concernées. Par ailleurs, le gouvernement s'engage à réaliser les actions prévues au document d'accompagnement jusqu'en 2013 ainsi qu'à proposer une loi-cadre pour, notamment, voir chaque ministère et organisme concerné à faire état de sa contribution à l'atteinte des objectifs de la Stratégie, en se guidant sur ses principes, et à en rendre compte.

#### Un troisième pôle : l'action conjointe

Enfin, si l'action des collectivités ou l'action gouvernementale ne permet pas, sur des projets prioritaires, d'atteindre les objectifs souhaités, la Stratégie prévoit en dernier recours la possibilité de conclure un contrat de territoire. Cet outil permettra, au besoin, d'engager le gouvernement et les organismes concernés, notamment du domaine municipal, à mieux concentrer leurs efforts sur des projets prioritaires exigeant une approche particulière. Issu d'une démarche de concertation allant du bas vers le haut, il permettra de coordonner les efforts et de moduler, si nécessaire, l'action du gouvernement de façon plus pointue.

#### Les régions métropolitaines

Par son envergure et le nombre d'intervenants concernés, le territoire de la région métropolitaine de Montréal nécessite des interventions particulières, notamment pour y renforcer la concertation. À cette fin, le gouvernement met en place une table de concertation métropolitaine réunissant des ministres clés ainsi que de grands acteurs de la région métropolitaine de Montréal et crée un comité interministériel pour l'aménagement et le développement métropolitains. De nouveaux mécanismes pourront aussi être explorés pour soutenir la concertation avec la région métropolitaine de Québec.

#### Enfin

La Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires doit permettre de mieux habiter nos territoires et d'en vivre, au regard notamment de la qualité de la vie, de la fierté et du sentiment d'appartenance, du leadership local et régional et du dynamisme économique.

## CONCLUSION

Le gouvernement du Québec a posé plusieurs actions importantes depuis 2003 au profit des territoires et des régions<sup>52</sup>. Par la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires, il pose un nouveau jalon en se donnant et en proposant une vision intégrée de l'occupation et de la vitalité des territoires et une nouvelle façon de faire.

L'objectif gouvernemental est de maximiser l'efficacité et les retombées de ses interventions et de les associer encore davantage aux priorités des collectivités locales, supralocales, régionales et métropolitaines.

La Stratégie permet d'agir avec plus de cohérence. Ainsi, en agissant en synergie, les territoires seront mieux habités, on pourra mieux en vivre et la région métropolitaine de Montréal pourra mieux relever les défis qui lui sont propres. Les municipalités, les MRC, les CRÉ et les communautés métropolitaines seront en mesure de faire plus pour leurs populations.

En outre, en soumettant à l'Assemblée nationale un projet de loi-cadre, le gouvernement franchira un pas décisif. Il fera de l'occupation et de la vitalité des territoires non seulement une priorité nationale, mais un projet de société à part entière.

Une fois adoptée, la loi-cadre assurera que l'action des ministères et des organismes a un même fil conducteur : les principes et les objectifs de la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires. De plus, des moyens de reddition de comptes seront mis en place et la mise en œuvre comme le renouvellement de la Stratégie seront assurés. Les collectivités et les élus qui les représentent se trouveront mieux épaulés en matière de soutien à la vitalité de leur territoire et ils pourront compter sur un allié dont le rôle sera renforcé : le ministre responsable de la région. Les citoyens bénéficieront pour leur part d'une meilleure prise en compte de leurs réalités grâce à des projets de développement conçus selon leurs priorités et inscrits, le cas échéant, dans des contrats de territoire.

---

52 Actions posées par le gouvernement du Québec depuis 2003 : Projet d'autonomie régionale et municipale, mise en place des CRÉ, majoration du Fonds de développement régional (FDR), ententes spécifiques, Stratégie pour le développement de toutes les régions, Politique nationale de la ruralité 1 et 2, Plan d'action gouvernemental à l'intention des municipalités dévitalisées, Plan d'action gouvernemental pour l'entrepreneuriat collectif.

## ANNEXE 1 : Liste des actions prévues entre 2011 et 2013 dans le document accompagnant la Stratégie gouvernementale pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires

### Orientation 1 : Agir pour mieux habiter nos territoires

- 1. La fierté d'appartenir à une collectivité**
  - 1.1 Réviser les modalités relatives au programme Villes et villages d'art et de patrimoine.....MCCCF
- 2. L'accueil des nouvelles populations**

*Les personnes immigrantes*

  - 2.1 Soutenir les milieux locaux et régionaux dans leur préparation à l'intégration des personnes issues de l'immigration.....MICC
  - 2.2 Promouvoir l'offre de service en francisation aux personnes immigrantes dans les régions du Québec.....MICC
  - 2.3 Revoir le Programme régional d'intégration visant les personnes immigrantes en région.....MICC

*Les jeunes*

  - 2.4 Consolider le soutien à Place aux jeunes en régions.....SAJ
  - 2.5 Accroître la cohésion et la complémentarité des services offerts aux jeunes par la poursuite du programme Engagement jeunesse.....SAJ, MESS, MSSS, MÉLS, MICC, MAMROT
  - 2.6 Consolider les forums jeunesse régionaux.....SAJ
  - 2.7 Reconduire le Fonds régional d'investissement jeunesse.....SAJ

*Les familles et les aînés*

  - 2.8 Soutenir le développement de politiques familiales et la démarche Municipalités amies des aînés.....MFA
- 3. Les relations avec les nations autochtones**
  - 3.1 Proposer et diffuser des exemples de pratiques porteuses en matière de collaboration entre communautés autochtones et municipalités.....MAMROT, SAA
  - 3.2 Promouvoir la cohabitation harmonieuse avec les nations autochtones.....SAA
  - 3.3 Conclure des ententes avec les nations autochtones en matière de culture.....MCCCF
  - 3.4 Conclure des ententes et adopter des programmes à l'égard des Autochtones dans le domaine des ressources naturelles.....MRNF
  - 3.5 Poursuivre le développement des relations avec la communauté autochtone de la région de la Capitale-Nationale.....BCN
  - 3.6 Conclure des ententes avec les nations autochtones en matière de services de garde.....MFA
  - 3.7 Conclure des ententes avec les nations autochtones lors du développement de projets hydroélectriques.....HQ
  - 3.8 Travailler en partenariat avec les communautés autochtones dans les réserves fauniques et les parcs nationaux.....SÉPAQ

#### 4. Les services de proximité

##### *Les infrastructures municipales*

- 4.1 Dresser un inventaire et établir un profil des besoins en matière d'infrastructures municipales.....MAMROT
- 4.2 Attribuer de l'aide financière dans le cadre des programmes d'infrastructures.....MAMROT
- 4.3 Mettre en œuvre le volet 3 du Programme d'infrastructure Québec-Municipalités (PIQM) relatif à l'expertise technique.....MAMROT

##### *Les services de garde*

- 4.4 Poursuivre la mise en œuvre du Programme de financement des infrastructures dans les centres de la petite enfance.....MFA
- 4.5 Accorder des allocations ou un soutien exceptionnel à l'accès à des services de garde répondant à des besoins particuliers.....MFA
- 4.6 Promouvoir la participation des milieux au processus d'attribution des places à contribution réduite en services de garde.....MFA

##### *Les services éducatifs*

- 4.7 Contrer les effets de la décroissance des effectifs scolaires et maintenir les infrastructures scolaires en région en allouant des sommes aux commissions scolaires.....MÉLS
- 4.8 Faciliter l'accès à des services éducatifs par les technologies de l'information et des communications.....MÉLS

##### *Les services de santé*

- 4.9 Soutenir les autorités locales en santé et services sociaux dans la mise en place des réseaux locaux et la mobilisation des acteurs du milieu.....MSSS
- 4.10 Améliorer l'accès aux services généraux de première ligne en santé.....MSSS
- 4.11 Favoriser une adéquation entre l'offre et la demande en effectifs médicaux sur le territoire.....MSSS
- 4.12 Soutenir l'amélioration de l'offre des services aux proches aidants.....MFA

##### *Les services aux familles et aux aînés*

- 4.13 Poursuivre la mise en place des réseaux de services intégrés pour les personnes vieillissantes en perte d'autonomie.....MSSS
- 4.14 Financer de nouveaux projets dans le cadre du programme de soutien financier Soutien aux initiatives visant le respect des aînés.....MFA
- 4.15 Investir dans l'adaptation des infrastructures et les services régionaux offerts aux aînés.....MFA
- 4.16 Soutenir le réseau de coordonnateurs affectés aux personnes aînées dans les régions du Québec.....MFA, MSSS
- 4.17 Élaborer une stratégie gouvernementale du « vieillir chez soi ».....MFA, MSSS, MAMROT, SHQ
- 4.18 Poursuivre le programme Logements adaptés pour aînés autonomes et le Programme d'adaptation de domicile.....SHQ

##### *Les services en matière de culture, de loisir et de sport*

- 4.19 Poursuivre la mise en œuvre du programme Aide au fonctionnement des centres régionaux de services aux bibliothèques publiques.....MCCCF
- 4.20 Poursuivre le programme Aide financière aux immobilisations en matière de culture et de communications.....MCCCF
- 4.21 Organiser en réseau les bibliothèques publiques.....MCCCF
- 4.22 Faciliter l'accès à des infrastructures et à des réseaux de récréation et de sport.....MÉLS
- 4.23 Soutenir les conseils régionaux de la culture (CRC).....MCCCF

## 5. L'habitation et le milieu de vie

### *L'habitation*

- 5.1 Offrir et bonifier le programme Accès Logis Québec afin de faciliter la réalisation de projets d'habitation sociale et communautaire.....SHQ
- 5.2 Poursuivre les travaux de rénovation et d'amélioration des habitations à loyer modique.....SHQ
- 5.3 Soutenir un réseau de centres de services pour la réalisation des travaux majeurs dans le parc de logements sociaux.....SHQ
- 5.4 Poursuivre le soutien à la clientèle et bonifier le cadre de référence relatif au soutien communautaire en logement social.....SHQ, MSSS
- 5.5 Poursuivre la mise en œuvre des programmes d'amélioration de l'habitat.....SHQ
- 5.6 Réaliser des interventions en habitation dans le Nord-du-Québec, y compris au Nunavik.....SHQ
- 5.7 Poursuivre les activités de recherche en matière d'habitation et en diffuser les pratiques.....SHQ
- 5.8 Soutenir l'organisation de services en matière de qualité de l'air et de salubrité des parcs d'habitation.....MSSS

### *Le milieu de vie*

- 5.9 Soutenir les milieux dans l'application d'une démarche visant la sécurité dans les milieux de vie.....MSSS
- 5.10 Appuyer la mise en valeur du cadre de vie.....HQ

## 6. La mobilité durable

- 6.1 Rendre publique et mettre en œuvre la stratégie de la Porte continentale et du Corridor de commerce Ontario-Québec (PCCCOQ).....MTQ
- 6.2 Élaborer des plans territoriaux de mobilité durable (PTMD).....MTQ
- 6.3 Poursuivre la mise en œuvre de programmes de soutien aux modes de transport collectif, alternatif et actif.....MTQ
- 6.4 Réviser la Politique québécoise du transport collectif et les programmes assurant sa mise en œuvre.....MTQ
- 6.5 Poursuivre le soutien aux déplacements et aux dessertes aériennes dans certaines régions.....MTQ
- 6.6 Favoriser la réduction des coûts de transport des marchandises et des personnes au Nunavik.....MTQ
- 6.7 Accorder une aide au milieu local pour l'entretien et l'amélioration du réseau routier.....MTQ
- 6.8 Réviser les programmes d'aide financière à la voirie locale.....MTQ
- 6.9 Favoriser le maintien de l'intégrité et les services de certains réseaux ferroviaires.....MTQ
- 6.10 Soutenir les services de traversier et de desserte maritime et mettre en œuvre le plan d'immobilisation.....STQ, MTQ
- 6.11 Mettre en œuvre le Plan d'action sur l'intermodalité pour la région métropolitaine de Montréal.....AMT
- 6.12 Poursuivre la mise en œuvre de programmes favorisant des modes de transport durables qui contribuent à la réduction des émissions de GES.....MTQ, MRNF MDEIE, HQ

## 7. Les technologies et les services numériques

- 7.1 Rendre publique et mettre en œuvre la Stratégie de l'économie numérique du Québec.....SCT
- 7.2 Poursuivre la mise en œuvre du programme d'aide financière Appui au passage à la société de l'information.....SCT
- 7.3 Soutenir le déploiement de plans numériques territoriaux et d'Internet à haute vitesse sur l'ensemble des territoires du Québec.....MAMROT

- 7.4 Déployer des services de télésanté grâce à un réseau sécurisé de télécommunication sociosanitaire.....MSSS

## 8. Le virage écoresponsable

- 8.1 Produire des guides de bonnes pratiques sur la planification territoriale et écoresponsable.....MAMROT
- 8.2 Mettre en œuvre la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable.....MAMROT
- 8.3 Financer des projets d'aménagement urbain pour lutter contre les îlots de chaleur.....MSSS
- 8.4 Soutenir la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE).....MDDEP
- 8.5 Poursuivre le soutien aux conseils régionaux de l'environnement (CRE).....MDDEP
- 8.6 Favoriser une meilleure intégration de la planification des transports et de l'aménagement du territoire afin de réduire les émissions de GES.....MDDEP
- 8.7 Poursuivre la mise en œuvre du programme Climat municipalités.....MDDEP
- 8.8 Reconduire et poursuivre la mise en œuvre du programme ClimatSol.....MDDEP
- 8.9 Consolider les réseaux de surveillance du climat, des ressources hydriques, des eaux souterraines et de la qualité de l'air.....MDDEP
- 8.10 Renforcer les modes de gestion de l'eau et de l'air.....MDDEP
- 8.11 Soutenir les initiatives d'économie d'énergie.....HQ
- 8.12 Poursuivre la mise en œuvre du Programme de traitement des matières organiques par biométhanisation et compostage.....MDDEP
- 8.13 Soutenir les collectivités locales dans le financement de projets environnementaux.....HQ
- 8.14 Actualiser les mesures préventives relatives à la Politique sur le bruit routier.....MTQ
- 8.15 Poursuivre l'application du Programme quinquennal de gestion environnementale et produire un guide concernant la tenue d'évènements écoresponsables.....SÉPAQ

## Orientation 2 : Agir pour vivre de nos territoires

### 9. Le développement économique

#### *L'économie sociale*

- 9.1 Mettre en œuvre le Programme d'infrastructure en entrepreneuriat collectif.....MAMROT
- 9.2 Mettre en œuvre des initiatives stratégiques pour le développement de l'achat public chez des entreprises collectives.....MAMROT
- 9.3 Poursuivre la mise en œuvre de l'entente de partenariat relative au développement des coopératives.....MDEIE
- 9.4 Soutenir les initiatives d'entrepreneuriat collectif jeunesse et d'économie sociale.....SAJ
- 9.5 Soutenir la création, le maintien et le développement des entreprises de l'économie sociale.....IQ

#### *L'aide aux entreprises et à l'entrepreneuriat*

- 9.6 Soutenir l'industrie de la construction dans toutes les régions du Québec.....SHQ
- 9.7 Poursuivre le soutien aux grappes métropolitaines.....MAMROT, MDEIE
- 9.8 Créer une grappe financière pour Montréal.....MFO
- 9.9 Soutenir les entreprises souhaitant prendre un virage écoresponsable.....IQ, SHQ, MDEIE
- 9.10 Renouveler les ententes avec les MRC pour le développement local et le soutien à l'entrepreneuriat.....MDEIE, MAMROT, BCN
- 9.11 Contribuer au développement et à la compétitivité des entreprises du Québec.....IQ
- 9.12 Poursuivre la mise en œuvre du projet Action concertée de coopération régionale de développement (ACCORD).....MDEIE
- 9.13 Élaborer et rendre publique la Stratégie québécoise de l'entrepreneuriat.....MDEIE, MÉLS, SAA, MESS

- 9.14 Poursuivre la mise en œuvre de la Stratégie québécoise  
de la recherche et de l'innovation 2010-2013 ..... MDEIE
- 9.15 Soutenir l'établissement en région d'entrepreneurs immigrants  
susceptibles d'ouvrir de nouveaux marchés ..... MICC
- 9.16 Consolider le programme des agents de sensibilisation à l'entrepreneuriat jeunesse ..... SAJ
- 9.17 Produire des retombées régionales provenant de la consolidation  
et de la mise en valeur des établissements de la SÉPAQ ..... SÉPAQ

***La ruralité, l'agriculture et les pêcheries***

- 9.18 Poursuivre la mise en œuvre de la Politique nationale de ruralité  
et mettre de l'avant de nouvelles actions  
pour l'occupation et la vitalité des territoires ..... MAMROT, BCN
- 9.19 Mettre en œuvre les plans d'action des volets  
Établissement et relèvement agricole et Établissement et relèvement  
dans les pêches et l'aquaculture commerciales de la Politique jeunesse ..... MAPAQ
- 9.20 Soutenir le développement du secteur des pêches et de l'aquaculture commerciales ..... MAPAQ
- 9.21 Mettre en œuvre la Stratégie de soutien à l'adaptation des entreprises agricoles ..... MAPAQ
- 9.22 Poursuivre la mise en œuvre du Programme de diversification  
et de commercialisation en circuit court en région ..... MAPAQ
- 9.23 Mettre en œuvre le Programme d'appui au développement  
de l'agriculture et de l'agroalimentaire en région ..... MAPAQ
- 9.24 Dresser le bilan des projets pilotes visant à élaborer des plans  
de développement de la zone agricole ..... MAPAQ
- 9.25 Poursuivre la mise en œuvre de la Stratégie de soutien à la transformation alimentaire ..... MAPAQ
- 9.26 Mettre en œuvre le Programme pilote d'appui à la multifonctionnalité de l'agriculture ..... MAPAQ

***Les ressources naturelles***

- 9.27 Maintenir l'accès à la ressource ligneuse — Garanties d'approvisionnement ..... MRNF
- 9.28 Maintenir l'accès à la ressource ligneuse — Vente aux enchères ..... MRNF
- 9.29 Délimiter des aires d'intensification de la production de matière ligneuse en région ..... MRNF
- 9.30 Réviser le Programme d'attribution des terres du domaine de l'État  
pour fins de bleuetières ..... MRNF
- 9.31 Poursuivre la mise en œuvre des programmes pour l'achat d'électricité ..... HQ
- 9.32 Accompagner les producteurs miniers auprès des divers acteurs concernés  
par le développement minier ..... MRNF

***Le tourisme***

- 9.33 Élaborer un plan de développement de l'industrie touristique ..... MTO
- 9.34 Poursuivre le partenariat avec les associations touristiques régionales (ATR) ..... MTO
- 9.35 Poursuivre la mise en œuvre de la mesure Entente de partenariat régional en tourisme ..... MTO
- 9.36 Renouveler l'offre de produits touristiques ..... MTO
- 9.37 Poursuivre la mise en œuvre de la Stratégie de développement durable  
et de promotion des croisières internationales sur le fleuve Saint-Laurent ..... MTO
- 9.38 Favoriser la mise en valeur du fleuve Saint-Laurent  
dans la région de la Capitale-Nationale ..... BCN, MTO, MDEIE
- 9.39 Proposer une stratégie touristique de développement nordique 2011-2021 ..... MTO
- 9.40 Poursuivre la mise en œuvre du Programme d'aide  
au développement touristique au nord du 49<sup>e</sup> parallèle ..... MTO
- 9.41 Créer de nouveaux parcs nationaux ..... MDDEP

## **10. La main-d'œuvre**

### *Les services à l'emploi*

- 10.1 Poursuivre le soutien aux territoires dans l'élaboration de plans d'action pour surmonter les difficultés en matière d'emploi.....MESS
- 10.2 Offrir des services intégrés aux personnes immigrantes nouvellement arrivées.....MICC, MESS
- 10.3 Promouvoir l'offre de service intégrée aux entreprises afin de répondre aux besoins en main-d'œuvre spécialisée des régions.....MICC, MESS
- 10.4 Maintenir la participation au marché du travail des travailleuses et des travailleurs expérimentés.....MESS, MFA

### *La persévérance scolaire et l'insertion en emploi*

- 10.5 Favoriser la persévérance et la réussite scolaires.....MÉLS, SAJ
- 10.6 Soutenir la réussite des élèves issus de milieu défavorisés ou de l'immigration à Montréal.....MÉLS
- 10.7 Déployer le projet de cybermentorat visant à mieux accompagner les jeunes dans leur choix de carrière et leur orientation professionnelle.....SAJ
- 10.8 Accroître le nombre des jeunes des centres jeunesse bénéficiant du Programme Qualifications des jeunes.....MSSS, SAJ

### *La formation et la reconnaissance des acquis*

- 10.9 Soutenir la formation d'une main-d'œuvre compétente dans l'ensemble des régions du Québec.....MÉLS
- 10.10 Soutenir la mise en place de structures régionales visant la reconnaissance des acquis et des compétences.....MÉLS

## **11. Les territoires à revitaliser**

- 11.1 Poursuivre le soutien à la revitalisation urbaine intégrée dans les grandes villes de la métropole.....MAMROT
- 11.2 Soutenir la relance et la diversification des territoires en difficulté grâce au Fonds d'aide aux municipalités mono-industrielles.....MDEIE
- 11.3 Mettre en œuvre certaines recommandations du Groupe de travail sur les communautés dévitalisées.....MAMROT

### *La solidarité et l'inclusion sociale*

- 11.4 Soutenir les initiatives locales, régionales et nationales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.....MESS
- 11.5 Financer de nouveaux projets contribuant au développement global des enfants en situation de pauvreté.....MFA
- 11.6 Soutenir les corporations de développement communautaire.....MESS
- 11.7 Profiter des conseils du Groupe de partenaires pour la solidarité.....MESS, MAMROT, MSSS, SHQ
- 11.8 Profiter des travaux du Comité interministériel pour une action concertée en milieu défavorisé.....MESS, MFA, MSSS, MÉLS, MICC, MAMROT, SAJ
- 11.9 Mobiliser et susciter l'engagement des collectivités par le Forum de la solidarité au sein de la Table Québec-régions.....MESS, MAMROT, MSSS

## Orientation 3 : Agir en synergie

### 12. La capacité d'action des collectivités

- 12.1 Identifier des sources de revenus autonomes  
ou des mesures de transferts financiers pour les municipalités.....MAMROT
- 12.2 Appliquer la nouvelle Loi sur le patrimoine culturel,  
sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale.....MCCCF
- 12.3 Mettre à jour les profils statistiques et les diagnostics régionaux en matière de culture .....MCCCF
- 12.4 Soutenir la réalisation de profils permettant  
de connaître les caractéristiques des collectivités et leur potentiel de développement .....MSSS
- 12.5 Rendre public un indice de disponibilité du territoire agricole.....MAPAQ
- 12.6 Mettre en place des structures de concertation régionale.....SÉPAQ

#### *Le partage de l'information et des connaissances et l'habilitation à la gestion sur les terres du domaine de l'État*

- 12.7 Fournir l'information foncière pour appuyer le développement local et régional.....MRNF
- 12.8 Partager l'information géographique avec les organismes  
autorisés à agir au nom du MRNF.....MRNF
- 12.9 Mettre en place des partenariats pour l'acquisition d'information géospatiale.....MRNF
- 12.10 Mettre en place une approche participative visant l'enrichissement  
des connaissances du territoire.....MRNF
- 12.11 Acquérir et diffuser des connaissances sur le potentiel minéral.....MRNF
- 12.12 Contribuer à la mise en œuvre des Plans régionaux de  
développement intégré des ressources et du territoire (PRDIRT).....MRNF
- 12.13 Créer des forêts de proximité sur les terres du domaine de l'État.....MRNF
- 12.14 Poursuivre la délégation aux MRC de la gestion foncière  
et forestière en territoire public intramunicipal.....MRNF
- 12.15 Poursuivre la délégation de la gestion des droits fonciers dans les parcs régionaux.....MRNF
- 12.16 Poursuivre la délégation de la gestion foncière  
et de la gestion de l'exploitation du sable et du gravier.....MRNF
- 12.17 Favoriser la gestion participative et l'implication  
des milieux dans la réalisation des plans d'aménagement forestier intégré.....MRNF
- 12.18 Favoriser la participation des acteurs du milieu  
au suivi de la mise en œuvre du Plan Nord.....MRNF

### 13. La cohérence et la célérité d'action du gouvernement

- 13.1 Déposer un projet de Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme.....MAMROT
- 13.2 Réviser les orientations gouvernementales en aménagement du territoire.....MAMROT
- 13.3 Élaborer des orientations culturelles en aménagement du territoire.....MCCCF
- 13.4 Mettre en œuvre un plan de régionalisation des activités du MAMROT.....MAMROT

### 14. L'action conjointe relative aux priorités des collectivités

- 14.1 Mettre en œuvre le nouveau cadre de référence  
des ententes de développement culturel.....MCCCF
- 14.2 Élaborer et mettre en œuvre un Agenda 21 de la culture pour le Québec.....MCCCF
- 14.3 Conclure des ententes avec les milieux municipaux  
dans le cadre du développement de projets hydroélectriques.....HQ

## Orientation 4 : Relever les défis propres à la région métropolitaine de Montréal

### 15. Une action gouvernementale concertée à l'échelle métropolitaine

- 15.1 Se doter d'une vision cohérente et concertée  
du développement de la région métropolitaine de Montréal.....MAMROT

### 16. Un aménagement métropolitain durable

- 16.1 Soutenir la Communauté métropolitaine de Montréal  
et analyser l'évolution de l'urbanisation.....MAMROT

### 17. Des instances territoriales mieux articulées

- 17.1 Poursuivre la réflexion sur la gouvernance institutionnelle.....MAMROT

## **ANNEXE 2 : Courants historiques de l'occupation et de la vitalité des territoires**

Le projet québécois visant à assurer l'occupation et la vitalité des territoires est d'abord inspiré, au fil de l'histoire, par l'attachement des populations à leur territoire. Cet attachement remonte à l'époque des premiers occupants, les Autochtones, puis à l'arrivée des pionniers et des colons.

L'immensité du territoire québécois, avec son climat aux fortes variations et sa géographie faite de plaines fertiles, de rivières et de lacs en abondance, de milieux insulaires et côtiers, de plateaux, de collines et de montagnes, de vastes forêts et, enfin, de très grands espaces nordiques, a toujours posé des défis et influencé la façon de l'occuper et de l'habiter.

La connaissance des lieux par les Autochtones, l'arrivée des Européens puis les échanges et le commerce ainsi que les alliances conclues entre eux ont forgé les premières bases du Québec actuel.

### **LE COURANT D'OCCUPATION AGRICOLE ET CÔTIÈRE**

Depuis des millénaires, le fleuve Saint-Laurent est une voie de communication et d'échanges par excellence. Il en fut de même à l'arrivée des premiers Européens. Des premiers postes de traite sont établis à Tadoussac, à Québec. Ce grand fleuve détermina le premier courant d'occupation permanente des territoires du Québec, celui de l'occupation agricole et côtière. Le Saint-Laurent demeurera stratégique au fil des autres périodes d'occupation qui se chevaucheront dans le temps, jusqu'à nos jours.

En 1627, le cardinal de Richelieu, ministre du roi de France, confie le développement de la Nouvelle-France à la Compagnie des Cent-Associés, sous le contrôle de laquelle 45 seigneuries seront concédées. La forme de ces seigneuries sera essentiellement dictée par le réseau hydrographique du Québec. Par la suite, afin de stimuler l'accroissement démographique de la colonie, le roi de France retira la propriété des territoires de la Nouvelle-France aux compagnies de traite des fourrures et les annexa au domaine royal. De nouvelles seigneuries seront concédées dans les années suivantes et plusieurs colons s'y établiront. Cette première structure administrative permet l'organisation et l'exploitation de vastes superficies de terres agricoles alignées perpendiculairement à l'axe du fleuve Saint-Laurent. Ainsi, l'agriculture et les pêcheries purent se développer, constituant les premières activités économiques des seigneuries. Elles permirent à la population de s'établir en permanence le long du Saint-Laurent et de ses affluents.

À la fin du Régime français, on comptait environ 250 seigneuries. Les terres étaient reliées par des chemins appelés « rangs ». C'est là l'origine du modèle élémentaire de l'organisation de tout le territoire rural, soit la structure de la paroisse. Ce mode d'occupation du sol caractérise encore aujourd'hui le paysage de la vallée du Saint-Laurent.

Lorsque la colonie passe sous l'autorité de la Grande-Bretagne, en 1763, par la signature du Traité de Paris, la grande majorité des quelque 60 000 descendants de la colonisation française sont établis à proximité du fleuve. De plus, à cette époque, environ un millier de personnes originaires d'Afrique vivent aussi en Nouvelle-France, ayant généralement transité par les Antilles ou la Nouvelle-Angleterre. Étant donné la forte présence des colons français déjà installés dans la vallée du Saint-Laurent, le pouvoir colonial britannique choisit d'établir la plupart des colons anglais et américains dans les territoires situés au sud de la plaine de Montréal et le long des principaux cours d'eau de l'Estrie, de la rivière des Outaouais et de la baie des Chaleurs.

Ces établissements ont été aménagés selon un nouveau mode d'occupation du territoire basé sur la division des terres en parcelles carrées appelées « cantons » (ou *townships*)<sup>53</sup>. De nombreux descendants des colons français, débordant des seigneuries, vont aussi s'installer dans ces nouveaux territoires de peuplement. Des vestiges de cette organisation territoriale sont encore visibles, notamment en Estrie, longtemps appelée « les Cantons de l'Est ».

Par ailleurs, des Acadiens, des Britanniques et des Terre-Neuviens viendront tour à tour se joindre aux descendants de la colonisation française et former de nouvelles collectivités côtières axées sur les activités de pêche. Ils s'établiront alors particulièrement en Gaspésie et sur la Côte-Nord.

Au cours du XIX<sup>e</sup> siècle, la croissance de la population francophone se poursuit à un rythme accéléré de sorte que les terres des concessions seigneuriales deviennent entièrement occupées. Les populations doivent alors se déplacer dans différentes directions pour défricher des territoires encore relativement inexploités. À partir de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, des efforts de colonisation, d'abord pris en charge par le clergé puis par le gouvernement, permettront d'occuper une plus grande partie du territoire québécois, en prenant appui sur l'agriculture et la coupe du bois.

La stratégie gouvernementale de l'époque visait d'abord à freiner l'exode de la main-d'œuvre du Québec qui, malgré les efforts de conservation, partait pour la Nouvelle-Angleterre, pour y trouver des emplois dans les usines, ou pour l'Ouest canadien, afin d'y trouver des terres à cultiver. Il fallait aussi créer de la richesse en tirant profit de nouveaux territoires. Sur le plan démographique, il était nécessaire de rompre avec la tradition et de donner aux « Canadiens français » l'occasion de s'installer ailleurs que sur les rives du Saint-Laurent, fortement occupées. Finalement, il fallait offrir des terres d'accueil aux nombreux immigrants venus d'Europe, fuyant souvent des situations difficiles dans leur pays d'origine, et invités à venir contrer en partie l'exode qui avait cours.

## **LE COURANT D'OCCUPATION ÉCONOMIQUE**

Avec le développement de la technologie et des moyens de transport, et au fil des investissements de capitaux privés, l'occupation plus intensive des territoires se

---

53 C'est cette structure territoriale que les premières grandes lois municipales vont choisir pour constituer les municipalités. La tenure seigneuriale est abolie définitivement en 1854 par le Parlement du Canada-Uni.

déploie jusqu'au milieu du xx<sup>e</sup> siècle vers les sites d'établissement de grandes compagnies d'exploitation des ressources naturelles.

C'est ainsi que l'exploitation hydraulique, forestière et minière donna naissance à des villages plus imposants, à des villes, voire à des régions entières du Québec.

Devant le rythme accéléré de ces mouvements d'occupation et de développement, le Parlement du Canada-Uni devait mettre en place un modèle d'organisation capable d'administrer les intérêts de toutes ces nouvelles collectivités. C'est ainsi qu'il créa les premières administrations locales, au milieu du xix<sup>e</sup> siècle.

De plus, parallèlement à la présence de plus en plus marquée de populations et aux activités industrielles de plus en plus importantes à l'intérieur des terres du Québec, la sédentarisation progressive des Autochtones se poursuivit notamment par la mise en place des réserves indiennes. C'est autour de 1850 que les premières réserves furent créées par le gouvernement fédéral au Québec. L'utilisation du territoire par les Autochtones dépasse toutefois le territoire de ces réserves.

#### **LE COURANT D'OCCUPATION URBAINE ET DE PÉRIURBANISATION**

Au début du xx<sup>e</sup> siècle, l'accélération de l'industrialisation mondiale, qui marque également le Québec, crée de nombreux et de nouveaux emplois dans les entreprises et les manufactures des villes, ce qui entraîne un important mouvement migratoire des populations des campagnes vers les centres urbains. Afin de structurer l'organisation des villes, la Loi sur les cités et villes définit, en 1903, les premiers pouvoirs en matière d'urbanisme. Ces pouvoirs apparaissent ensuite dans le Code municipal, en 1930.

Le rythme soutenu de l'urbanisation durant la période de l'après-guerre a modifié considérablement le paysage québécois. L'urbanisation a entraîné une hausse importante du niveau de vie général des citoyens des villes, mais aussi de leurs exigences en ce qui touche les conditions de vie.

L'enrichissement collectif favorisa l'accession à la propriété automobile et domiciliaire. Ces deux éléments nouveaux eurent pour effet, à partir des années 1950, de considérablement agrandir le territoire urbanisé et de multiplier les banlieues autour des grands centres urbains. Ce phénomène d'étalement urbain, ou de périurbanisation, va prendre forme et s'accroître en même temps que le réseau autoroutier se déploiera. Il en découlera, à compter des années 1970, un certain déclin des centres-villes au profit des nouveaux espaces périurbains.

La mise en place des communautés métropolitaines de Montréal en 2001 et de Québec en 2002 est venue encadrer le phénomène de métropolisation<sup>54</sup> au Québec.

---

54 Métropolisation : terme récent qui désigne les processus qui façonnent les métropoles.

Ces nouvelles structures, dont les territoires correspondent à peu près aux régions métropolitaines de recensement<sup>55</sup>, ont été mises sur pied pour assurer une plus grande cohérence dans la planification et la gestion du développement de ces territoires métropolitains. Cette cohérence doit s'appuyer sur une vision d'ensemble partagée par les municipalités et les MRC de ces territoires.

Or, l'étalement urbain se poursuit toujours, de plus en plus loin du centre de ces agglomérations. On parle aujourd'hui d'urbanisation péri-métropolitaine. Ce phénomène du développement de nouvelles zones urbaines dans les municipalités régionales de comté contiguës se manifeste beaucoup plus intensément aux limites de la région métropolitaine de Montréal.

## **LE COURANT DE PRISE EN CHARGE COLLECTIVE**

### **La force gouvernementale**

Au cours des années 1960, l'effervescence de la Révolution tranquille et l'accroissement rapide de la population amènent le gouvernement du Québec à intervenir plus massivement. Le gouvernement devient alors le fer de lance d'une prise en charge collective des leviers de développement. On met ainsi en place, dans la plupart des territoires du Québec, de grandes institutions, des services publics et des infrastructures majeures, contribuant à consolider l'occupation et la vitalité des territoires.

C'est l'époque de la création des réseaux publics de la santé et de l'éducation, notamment aux niveaux collégial et universitaire, de la mise en place des organismes de transport en commun, de la construction de logements à loyer modique dans des centaines de villes et villages et de la construction des grands barrages hydroélectriques.

On assiste également à l'éclosion de l'intérêt pour le développement régional et à la mise en place de mesures de lutte aux disparités qui pouvaient exister entre les territoires. En définissant, dans cette foulée, ses pôles urbains de croissance, le gouvernement du Québec ciblait, en 1966, des villes vers lesquelles il allait orienter une partie de son offre de services et autour desquelles il allait découper le territoire, d'abord en 10 régions administratives. Il met sur pied l'Office de planification et de développement du Québec en 1969, qui devient un agent de développement des régions.

Durant les années 1970, le gouvernement se réapproprie les lieux de villégiature et abolit les clubs privés de chasse et de pêche. Il crée alors les zones d'exploitation contrôlée (ZEC) puis les parcs provinciaux, et contribue à l'implantation d'infrastructures touristiques majeures tels les stations de ski et les

---

55 Région métropolitaine de recensement : territoire formé d'une ou de plusieurs municipalités voisines les unes des autres qui sont situées autour d'un grand noyau urbain. Une région métropolitaine de recensement doit avoir une population d'au moins 100 000 habitants et le noyau urbain doit compter au moins 50 000 habitants.

Source : [<http://www12.statcan.ca/census-recensement/2006/ref/dict/geo009-fra.cfm>].

pôles touristiques. De telles décisions, combinées à la nouvelle mobilité des Québécois (conséquence de l'expansion des réseaux routiers, de l'augmentation du niveau de vie et de l'accès à la propriété automobile), contribuent à la démocratisation du loisir et du tourisme et permettent ainsi à certains territoires de donner un nouveau souffle à leur économie.

La signature, en 1975, de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois entre les gouvernements du Québec et du Canada, ainsi que les représentants des Cris et des Inuits puis, en 1978, de la Convention du Nord-Est québécois avec les représentants des Naskapis, ont permis au Nord-du-Québec de prendre un essor nouveau tout en rendant possible une importante production d'hydroélectricité. Depuis, les nations crie, inuite et naskapie disposent de moyens leur permettant de prendre en charge leur développement. Ils se doteront d'institutions représentatives dans plusieurs sphères d'activité.

La mise en œuvre de la Loi sur la protection du territoire agricole, adoptée en 1978, marque aussi un tournant au chapitre des efforts du gouvernement pour protéger et développer l'agriculture tout en restreignant les pressions occasionnées par l'étalement urbain. Elle constitue l'une des dernières grandes initiatives de planification centralisée du gouvernement québécois.

Durant ces mêmes périodes, la mise en place d'outils d'intervention visant à soutenir le revenu agricole contribue à améliorer la productivité des entreprises agricoles et à répondre ainsi aux besoins croissants de la population urbaine. La spécialisation et l'industrialisation de l'agriculture ont cependant entraîné la disparition de nombreuses fermes sur l'ensemble du territoire.

### **La force des collectivités**

Au cours des années 1970, les forces locales et régionales se manifestent avec plus d'ampleur et s'imposent dans le mouvement de prise en charge collective. Cette affirmation se nourrit de la mobilisation des citoyens pour leurs milieux de vie, de leur volonté de participer aux décisions du gouvernement concernant leur territoire, de l'émergence de porte-parole de la société civile et du renforcement des capacités d'organisation grâce, entre autres, à de jeunes diplômés issus d'un réseau d'éducation supérieure accessible à la grandeur du Québec.

Au terme des années 1970, le gouvernement du Québec modifie son approche en passant d'un rôle de planificateur à un rôle de stratège en accordant une importance accrue à la décentralisation des responsabilités et à la valorisation de ce qu'il est convenu d'appeler aujourd'hui le partenariat. Cette période va se traduire, en particulier, par l'implantation des MRC, créées autour de la notion de région d'appartenance par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme de 1979. Cette loi donne naissance à un processus formel d'aménagement du territoire local et supralocal par l'élaboration de schémas d'aménagement et de développement ainsi que de plans d'urbanisme locaux.

Au début des années 1980, le gouvernement instaure une première politique de développement de toutes les régions s'appuyant résolument sur la concertation

régionale<sup>56</sup>. Dès lors, les politiques et les programmes gouvernementaux ont progressivement reflété la volonté des intervenants locaux et régionaux de prendre part à leur propre développement. Enfin, certaines régions administratives seront scindées et leur nombre passera de 10 à 17.

Ainsi, depuis la fin des années 1970, les mesures gouvernementales portent la marque d'un gouvernement de moins en moins centralisateur avec la mise sur pied de nombreuses tables de concertation ainsi que d'associations régionales et nationales traitant plusieurs enjeux de la société québécoise. Mentionnons les associations touristiques régionales, les unités régionales de loisir et de sport (précédés des conseils régionaux des loisirs), les conseils régionaux de la culture et ceux de l'environnement.

Plus récemment, le gouvernement du Québec a mis en place les conférences régionales des élus qui ont remplacé les conseils régionaux de développement (CRD) et les conseils régionaux de concertation et de développement (CRCD). Il a également créé les centres locaux de développement (CLD) et les centres locaux d'emploi (CLE), lancé la Politique nationale de la ruralité, la Politique culturelle, le Plan d'action gouvernemental pour l'entrepreneuriat collectif en économie sociale, la Stratégie gouvernementale de développement économique, le Programme régional d'intégration des personnes immigrantes, la Stratégie jeunesse et l'Approche territoriale intégrée en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. La Loi sur le développement durable (L.R.Q., chapitre D-8.1.1) et la Stratégie gouvernementale de développement durable, adoptées respectivement en 2006 et 2007, posent un nouveau jalon en invitant notamment plus d'une centaine de ministères et d'organismes québécois à aménager et développer le territoire de façon durable et intégrée. Plus récemment, le gouvernement du Québec a sollicité la participation des partenaires régionaux à l'élaboration du Plan Nord et à la gestion des ressources naturelles.

---

56 Gouvernement du Québec (1983), *Le choix des régions*, Office de planification et de développement du Québec.

## **ANNEXE 3 : Bilan et perspectives démographiques**

### **LE QUÉBEC HABITÉ**

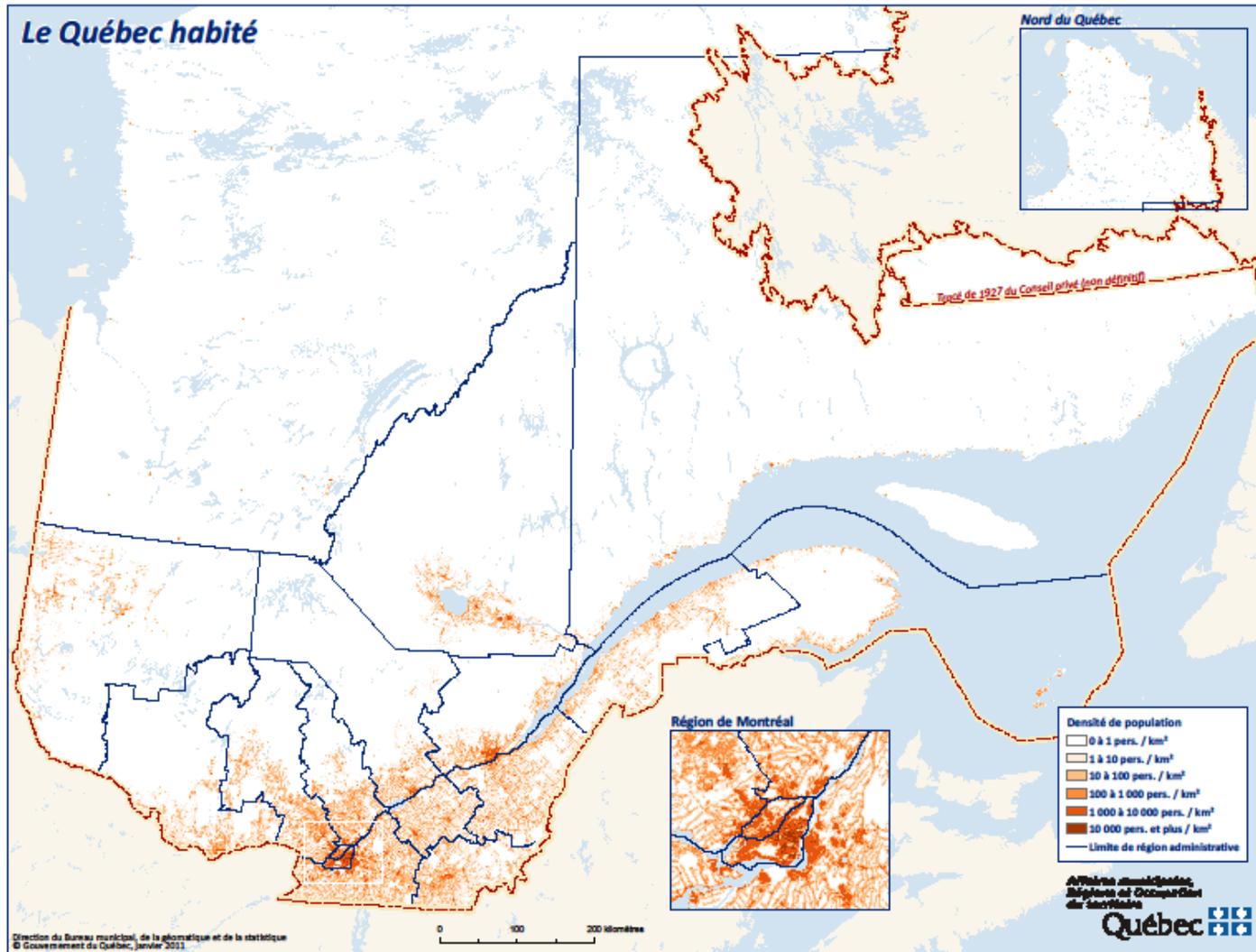
Le Québec comptera bientôt 8 millions d'habitants. Près de 80 % de la population québécoise vit en milieu urbain, sur environ 10 % de la superficie de son territoire. L'autre 20 % de la population vit sur 90 % de la superficie du Québec, dans plus de 1 000 municipalités dispersées depuis le voisinage des villes jusqu'aux marges de l'écoumène.

La carte présentée ci-après illustre l'écoumène « résidentiel », selon la densité de population. Elle met en évidence la densité de population plus intensive du sud du Québec, et ce, particulièrement dans la grande région de Montréal.

Si l'on compare les densités de population des régions du Québec<sup>57</sup>, on remarque que le Nord-du-Québec et la Côte-Nord présentent une faible densité, de moins d'une personne par kilomètre carré. À l'opposé, Montréal et Laval présentent respectivement des rapports de densité de 3 800 et de 1 600 personnes par kilomètre carré. Dans un deuxième groupe de régions, la Montérégie se démarque avec 130 personnes par kilomètre carré, alors que Lanaudière, la Capitale-Nationale, le Centre-du-Québec, l'Estrie, la Chaudière–Appalaches et les Laurentides présentent des ratios de 26 à 37 personnes par kilomètre carré. Finalement, les autres régions du Québec présentent des ratios inférieurs à 10 personnes par kilomètre carré.

---

57 Source : Institut de la statistique du Québec, *Le Québec chiffres en main*, édition 2010, 72 p.



Note : Cette représentation cartographique du Québec habité est le résultat d'une compilation du nombre « d'unités d'évaluation résidentielles » issu des rôles d'évaluation de 2008, d'une part, et du nombre de personnes par ménage par aire de diffusion, selon les données du recensement de 2006 de Statistique Canada, d'autre part. Les unités d'évaluation résidentielles pour le Nord-du-Québec et les réserves indiennes ne sont pas disponibles.

## L'ÉVOLUTION DÉMOGRAPHIQUE

Les phénomènes démographiques sont déterminants pour l'occupation et la vitalité des territoires. Les tendances de fond, telles que le vieillissement de la population et la mobilité interrégionale, peuvent avoir des effets particulièrement marqués dans certains territoires.

Au premier juillet 2010, le Québec comptait 7,9 millions de personnes, dont près de la moitié était répartie dans les 10 municipalités de plus de 100 000 habitants<sup>58</sup>. De façon générale, la croissance de la population du Québec fut sensiblement plus élevée dans les années 2000 que dans les années 1990. Comme le montre le graphique suivant, le Québec a connu une croissance annuelle moyenne de 0,75 % de 2001 à 2010, soit une augmentation de 0,3 point de pourcentage par rapport à la moyenne annuelle de 0,41 % observée durant la période 1996-2001.

Cette croissance tend à se concentrer dans les régions administratives qui sont partiellement comprises dans les trois plus grandes agglomérations : les régions de Lanaudière, des Laurentides, de Laval et de la Montérégie, autour de l'île de Montréal; les régions de la Chaudière-Appalaches et de la Capitale-Nationale, autour de Québec; et la région de l'Outaouais, englobant Gatineau. S'il y a toujours une croissance démographique sur l'île de Montréal, c'est grâce à l'immigration internationale, mais cette croissance a ralenti par rapport à 1996-2001. Au cours de la dernière décennie, on note une croissance rapide de la population vivant à la périphérie de la région métropolitaine.

Les régions de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, de l'Abitibi-Témiscamingue, de la Côte-Nord et du Bas-Saint-Laurent ont connu une décroissance démographique de 1996 à 2010, mais ont vu une amélioration de leur bilan démographique de 2001 à 2010. Cependant, au Saguenay-Lac-Saint-Jean, la décroissance s'est poursuivie au même rythme durant ces deux périodes.

Rétrospectivement, les 10 plus grandes municipalités du Québec ont connu une progression démographique comparable à celle du Québec dans son ensemble au cours de la dernière décennie (7,3 % contre 7,5 %). La plus forte croissance est attribuée aux villes dont la taille est de 50 000 à 100 000 habitants (12 %). Les municipalités dont la taille varie de 5 000 à 50 000 personnes ont connu une croissance moyenne de 10 %. La population des municipalités dont la taille se situe entre 1 000 à 5 000 personnes a progressé de 3 %, alors que les 625 municipalités de moins de 1 000 personnes ont connu une baisse de 0,2 %<sup>59</sup>. Pendant cette même période, dans les communautés autochtones, la croissance démographique a été deux fois et demie plus forte que la moyenne québécoise.

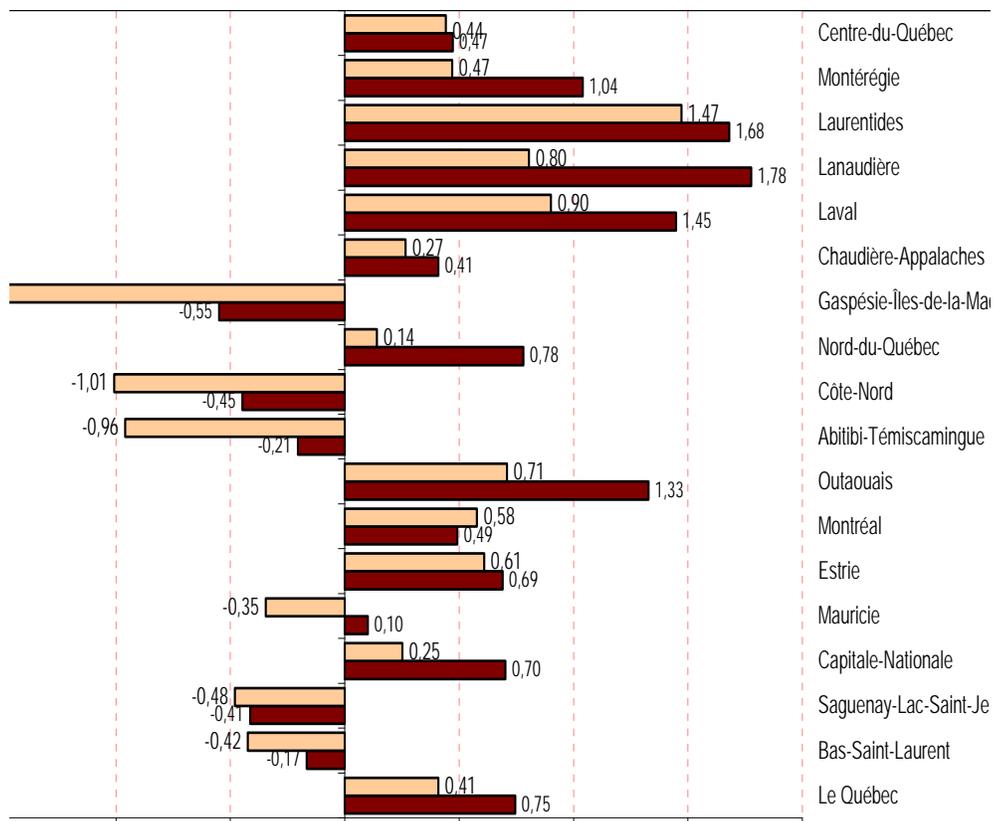
---

58 Les 10 principales municipalités selon la taille de population sont : 1) Montréal — 1 692 080; 2) Québec — 511 789; 3) Laval — 398 667; 4) Gatineau — 260 809; 5) Longueuil — 234 618; 6) Sherbrooke — 155 583; 7) Saguenay — 143 658; 8) Lévis — 137 218; 9) Trois-Rivières — 130 129; 10) Terrebonne — 104 850.

Source : ISQ, Coup d'œil sociodémographique « Un bref regard sur l'évolution démographique des municipalités au Québec depuis 2000 » par Dominique André, février 2011, numéro 2, tableau 1.

59 ISQ *op.cit.*, tableau 3.

**Graphique :**  
**Variation annuelle moyenne de la population des régions administratives pour les périodes 2001-2010 et 1996-2001**



Source : Institut de la statistique du Québec, compilation du MAMROT, Direction générale des politiques, 2010.

En ce qui concerne les migrations interrégionales, dans les grandes agglomérations, les échanges migratoires se font surtout entre les villes centres et les MRC de banlieue. Ces mouvements ont lieu en fonction des grandes étapes de la vie : d'une part, les jeunes adultes de moins de 25 ans quittent la banlieue pour le centre et, d'autre part, les familles ont tendance à s'établir dans les proches banlieues, jusqu'aux banlieues les plus éloignées.

La dynamique des échanges entre la région de Montréal et ses régions voisines traduit bien ce phénomène<sup>60</sup>. En 2009-2010, ce sont les régions adjacentes à Montréal, soit les Laurentides, Lanaudière, Laval et la Montérégie, qui affichent les meilleurs taux nets de migration interrégionale, alors que l'île de Montréal est la région qui subit les pertes les plus fortes, en nombre comme en taux<sup>61</sup>.

Par ailleurs, dans l'ensemble des régions, sauf celles de Montréal, de la Capitale-Nationale et de l'Outaouais, les pertes migratoires sont principalement attribuables à la mobilité des 15-24 ans qui poursuivent généralement des études postsecondaires, accèdent au marché du travail et fondent une famille.

### LES PERSPECTIVES DÉMOGRAPHIQUES

D'après les projections de l'Institut de la statistique du Québec, la population de la province<sup>62</sup> pourrait atteindre 9,2 millions en 2056 pour ensuite se stabiliser. L'accroissement naturel (le nombre de naissances excédant le nombre de décès) resterait positif jusqu'en 2029, mais les décès pourraient surpasser les naissances à partir de 2030. Ce serait alors les migrations internationales qui assureraient seules le maintien de la croissance.

Ces projections démographiques nous indiquent aussi que :

- le nombre de personnes de 65 ans et plus devrait surpasser celui des jeunes de moins de 20 ans en 2022;
- le nombre de personnes âgées de 20 à 64 ans représenterait 52,5 % de la population en 2056, comparativement à 63,4 % en 2006;
- il y aurait 4,26 millions de ménages en 2056, soit un million de plus qu'en 2006;
- la tendance à la diminution de la taille moyenne des ménages se poursuivrait, passant de 2,39 personnes en 2006 à 2,17 en 2056.<sup>63</sup>

Les hausses combinées du taux de fécondité et du solde migratoire autorisent maintenant des projections plus optimistes pour l'avenir, et ce, dans la plupart des régions. Les projections démographiques par MRC, portant sur la période 2006-2031, montrent que les effets de ces hausses diffèrent toutefois selon les MRC<sup>64</sup>. La carte présentée ci-après permet d'illustrer les constatations suivantes :

- sept régions connaîtront une croissance sur l'ensemble de leur territoire. Ces régions sont : Lanaudière, Laurentides, Laval, Outaouais, Montérégie, Montréal et Estrie;

---

60 Les jeunes familles quittent Montréal pour s'établir surtout dans les nouveaux secteurs résidentiels situés dans les régions des Laurentides, de Lanaudière et de la Montérégie. Pas moins de 17 % des francophones de 25 à 44 ans et 34 % des nouveaux parents de deux enfants ou plus ont fait le choix de quitter Montréal pour sa banlieue de 2001 à 2006. Source : *Migration entre municipalités centrales et municipalités avoisinantes à Toronto, Montréal et Vancouver*, M. Turcotte, M. Vézina, Statistique Canada.

61 ISQ (2011), « Coup d'œil sociodémographique » — janvier 2011 — *Survol de la migration interrégionale au Québec en 2009-2010*, par Jean-François Lachance, Tableau 1.

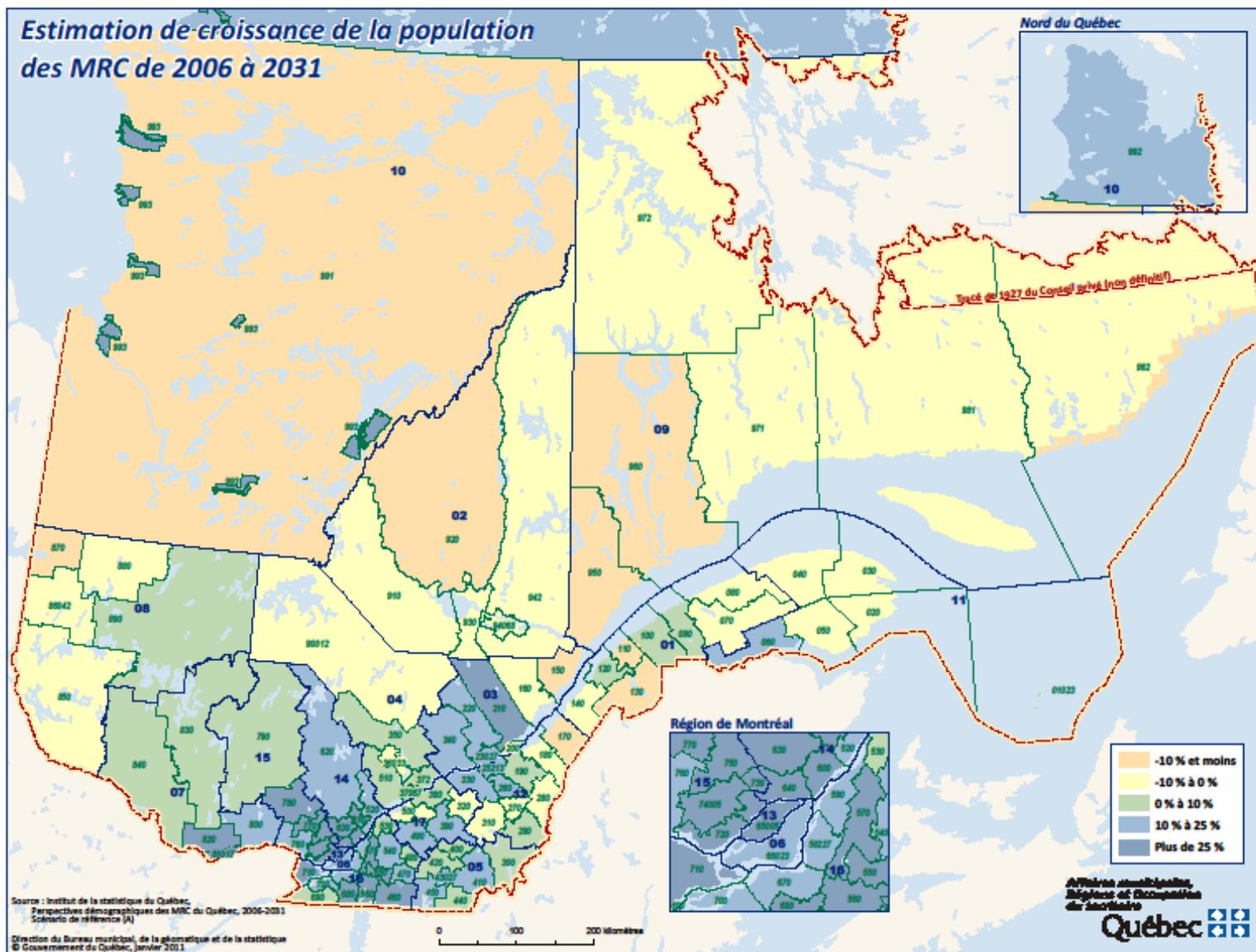
62 ISQ (2009), *Perspectives démographiques du Québec et des régions, 2006-2056*, Édition 2009, 133 p. Scénario de référence – A.

63 ISQ (2009), *op.cit.*, *Faits saillants*, p. 15.

64 ISQ (2009), *Perspectives démographiques des MRC du Québec, 2006-2031*, Québec, 15 p.

- cinq régions afficheront une croissance globale, malgré le déclin de certaines MRC ou de certaines parties de leur territoire. Il s'agit de : Capitale-Nationale, Mauricie, Nord-du-Québec, Chaudière–Appalaches et Centre-du-Québec;
- dans les régions en décroissance, toutes les MRC du Saguenay–Lac-Saint-Jean et de la Côte-Nord seront en perte de population, alors que 6 des 19 MRC du Bas-Saint-Laurent, de l'Abitibi–Témiscamingue et de la Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine seront tout de même en croissance;
- en 2031, la région administrative de Montréal (l'île de Montréal) devrait être encore la plus peuplée, avec 2 101 000 habitants, soit 227 000 de plus qu'en 2006, et ce, particulièrement grâce à l'immigration. Les régions de Lanaudière et des Laurentides afficheraient une croissance plus rapide que la croissance globale du Québec, notamment grâce à l'apport de nouveaux arrivants en provenance de Laval et de Montréal;
- en 2031, les aînés compteront pour plus du tiers de la population dans quatre régions : Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine, Bas-Saint-Laurent, Mauricie et Saguenay–Lac-Saint-Jean.

Parce qu'ils subissent un bilan migratoire négatif, les régions situées à l'extérieur des territoires métropolitains seront touchées de façon plus marquée. Mentionnons en particulier l'Abitibi–Témiscamingue, la Côte-Nord, le Bas-Saint-Laurent et la Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine. Les défis provenant des changements démographiques de la population du Québec se poseront donc de façon différente selon les territoires. La réduction du ratio jeunes/aînés, le vieillissement de la population en général et de la main-d'œuvre en particulier, l'accueil des personnes issues de l'immigration ainsi que l'évolution du nombre de ménages et la réduction de leur taille exigeront des stratégies d'adaptation innovantes.



## Taux de croissance de la population des MRC de 2006 à 2031

<b>01 Bas-Saint-Laurent</b>		<b>07 Outaouais</b>		<b>13 Laval</b>	
070 La Matapédia	-0.08	800 Papineau	0.23	65005 Laval	0.29
080 Matane	-0.04	820 Les Collines-de-l'Outaouais	0.30	<b>14 Lanaudière</b>	
090 La Mitis	0.01	830 La Vallée-de-la-Gatineau	0.07	520 D'Autray	0.23
100 Rimouski-Neigette	0.02	840 Pontiac	0.09	600 L'Assomption	0.33
110 Les Basques	-0.12	81017 Gatineau	0.25	610 Joliette	0.31
120 Rivière-du-Loup	0.08	<b>08 Abitibi-Témiscamingue</b>		620 Matawinie	0.21
130 Témiscouata	-0.11	850 Témiscamingue	-0.07	630 Montcalm	0.45
140 Kamouraska	-0.05	870 Abitibi-Ouest	-0.11	640 Les Moulins	0.54
<b>02 Saguenay - Lac-Saint-Jean</b>		880 Abitibi	-0.03	<b>15 Laurentides</b>	
910 Le Domaine-du-Roy	-0.06	890 La Vallée-de-l'Or	0.02	720 Deux-Montagnes	0.33
920 Maria-Chapdelaine	-0.16	86042 Rouyn-Noranda	-0.01	730 Thérèse-De Blainville	0.29
930 Lac-Saint-Jean-Est	-0.05	<b>09 Côte-Nord</b>		750 La Rivière-du-Nord	0.47
942 Le Fjord-du-Saguenay	-0.01	950 La Haute-Côte-Nord	-0.18	760 Argenteuil	0.23
94068 Saguenay	-0.07	960 Manicouagan	-0.20	770 Les Pays-d'en-Haut	0.36
<b>03 Capitale-Nationale</b>		971 Sept-Rivières	-0.03	780 Les Laurentides	0.29
150 Charlevoix-Est	-0.13	972 Caniapiscau	-0.04	790 Antoine-La Belle	0.09
160 Charlevoix	-0.02	981 Minganie	0.00	74005 Mirabel	0.61
200 L'Île-d'Orléans	-0.05	982 Basse-Côte-Nord	-0.20	<b>16 Montérégie</b>	
210 La Côte-de-Beaupré	0.35	<b>10 Nord-du-Québec</b>		460 Brome-Missisquoi	0.29
220 La Jacques-Cartier	0.24	992 Kativik	0.17	470 La Haute-Yamaska	0.22
340 Portneuf	0.15	<b>11 Gaspésie - Îles-de-la-Madeleine</b>		480 Acton	0.10
23027 Québec	0.11	020 Le Rocher-Percé	-0.08	530 Bas-Richelieu	0.07
<b>04 Mauricie</b>		030 La Côte-de-Gaspé	-0.08	540 Les Maskoutains	0.15
350 Mékinac	0.02	040 La Haute-Gaspésie	-0.05	550 Rouville	0.30
372 Les Chenaux	0.06	050 Bonaventure	-0.01	560 Le Haut-Richelieu	0.26
510 Maskinongé	0.07	060 Avignon	0.12	570 La Vallée-du-Richelieu	0.30
36033 Shawinigan	-0.01	01023 Les Îles-de-la-Madeleine	0.04	590 Lajemmerais	0.17
37067 Trois-Rivières	0.09	<b>12 Chaudière-Appalaches</b>		670 Roussillon	0.22
90012 La Tuque	-0.05	170 L'Islet	-0.11	680 Les Jardins-de-Napierville	0.28
<b>05 Estrie</b>		180 Montmagny	-0.06	690 Le Haut-Saint-Laurent	0.06
300 Le Granit	0.01	190 Bellechasse	0.06	700 Beauharnois-Salaberry	0.17
400 Les Sources	0.08	260 La Nouvelle-Beauce	0.20	710 Vaudreuil-Soulanges	0.53
410 Le Haut-Saint-François	0.12	270 Robert-Cliche	-0.01	58227 Longueuil	0.11
420 Le Val-Saint-François	0.10	280 Les Échemins	-0.04	<b>17 Centre-du-Québec</b>	
440 Coaticook	0.09	290 Beauce-Sartigan	0.06	320 L'Érable	-0.06
450 Memphrémagog	0.24	310 Les Appalaches	-0.03	380 Bécancour	0.08
43027 Sherbrooke	0.10	330 Lotbinière	0.16	390 Arthabaska	0.13
<b>06 Montréal</b>		25213 Lévis	0.19	490 Drummond	0.20
66023 Montréal	0.12			500 Nicolet-Yamaska	0.00



[www.mamrot.gouv.qc.ca](http://www.mamrot.gouv.qc.ca)