

# Manuel d'urbanisme durable de la Ville de Terrebonne

Règlement d'urbanisme élaboré selon les approches du *Form-Based Code* et du plan d'aménagement d'ensemble (zonage différé)

**Acteur :** Ville de Terrebonne

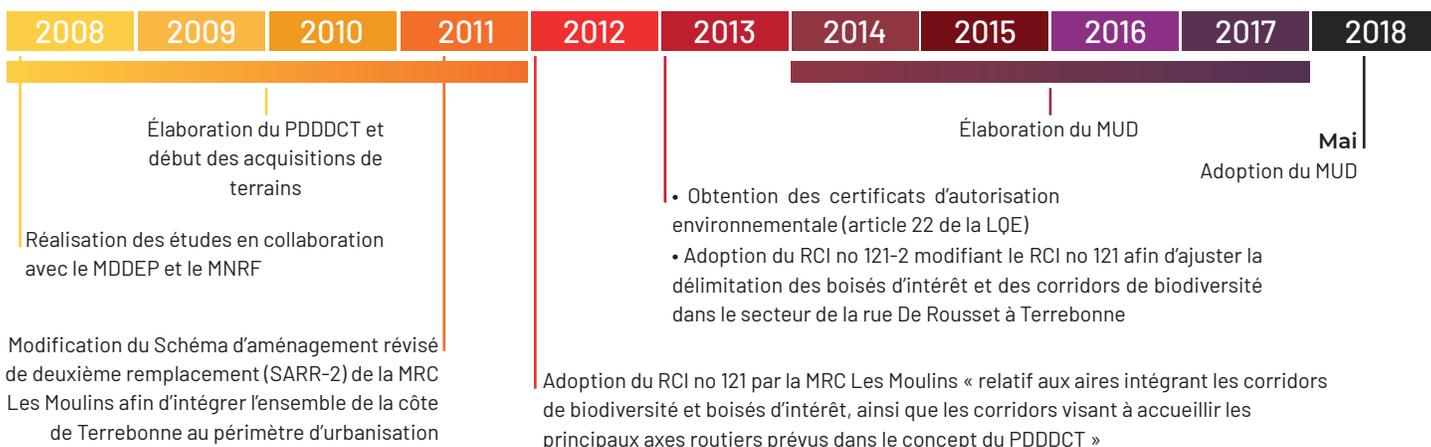
**Année d'adoption :** 2018

**Principe d'application :** Règlement d'urbanisme intégré

**Territoire d'application :** Secteur de la côte de Terrebonne (URBANOVA)

**Lien vers l'outil :** <https://www.ville.terrebonne.qc.ca/manuel-d-urbanisme-durable>

## Évolution chronologique



## Description de l'outil

En 2018, la Ville de Terrebonne a adopté le Manuel d'urbanisme durable d'URBANOVA (MUD). Malgré son nom, il s'agit d'un règlement d'urbanisme. Celui-ci combine une approche de type *Form-Based Code* à une approche de type plan d'aménagement d'ensemble (PAE). En vertu de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, une approche par PAE est associée à la notion de zonage différé puisque, grosso modo et sans entrer dans les détails, la réglementation découle du projet et non l'inverse. Dans ce règlement, le zonage a été remplacé par des transects (notion qui permet de découper un territoire en différentes unités possédant des caractéristiques semblables) alors que les plans d'aménagement d'ensemble (PAE) ont été remplacés par des plans d'aménagement de transects (PAT). L'adoption de ce règlement s'inscrivait dans un processus de planification s'échelonnant sur plusieurs années.

Dans un premier temps, en 2011, la Ville de Terrebonne a adopté un Plan directeur de développement durable de la côte de Terrebonne (PDDDC) afin de répondre aux pressions de développement s'exerçant sur son territoire tout en poursuivant son virage environnemental. Celui-ci vise à guider l'urbanisation du dernier grand secteur disponible sur son territoire dans le but de planifier le quartier écoresponsable URBANOVA. Celui-ci couvre une superficie de plus de 1 220 hectares, soit 8% de la superficie de la municipalité. En amont de l'écriture de ce plan directeur, plusieurs études environnementales ont été réalisées en collaboration avec des partenaires ministériels, soit un inventaire des milieux naturels, une caractérisation des peuplements forestiers, une étude du réseau hydrique et une évaluation des conditions de sol. Ces études ont permis de préciser dans le PDDDC les milieux naturels à conserver.

Ceux-ci représentent près de 40 % de la superficie totale du projet. Une autorisation du MDDEP en vertu des dispositions de l'article 22 de la Loi sur la qualité de l'environnement est aussi venue préciser les limites définitives de ces espaces, lesquelles ont été inscrites au règlement de contrôle intérimaire (RCI) modifié de la MRC Les Moulins. Depuis cette inscription, « la Ville de Terrebonne a établi un programme d'acquisition de terrains en vue de mettre en œuvre certaines recommandations du PDDDC, principalement reliées au territoire de conservation » (p. 28).

Le Manuel d'urbanisme durable d'URBANOVA a été élaboré pour traduire, dans un outil règlementaire, la vision du PDDDC. La Direction de l'urbanisme durable de Terrebonne, aidée par des avocats du cabinet Bélanger Sauvé, a travaillé pendant plus de 3 ans sur cet outil. Le MUD est un document de 524 pages composé du Programme particulier d'urbanisme (PPU) « URBANOVA », d'un règlement intégré et d'une série d'annexes (détaillées à la section suivante). En plus de ces annexes, le MUD est accompagné d'une grille multicritère en urbanisme durable qui se veut être un outil d'évaluation et de suivi disponible à tous les intervenants du projet, y compris les développeurs.

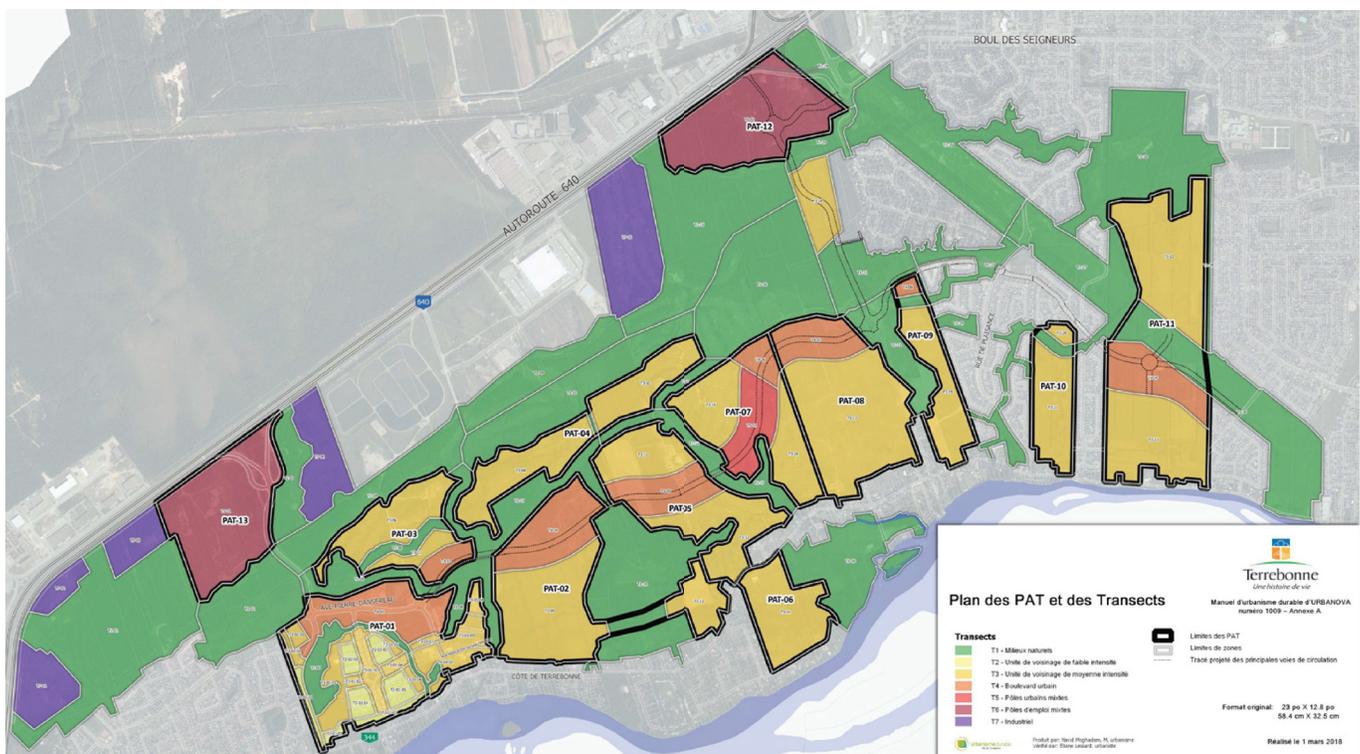
## Composantes générales de l'outil

Le MUD est structuré de manière à comprendre l'ensemble de la réflexion entourant la planification du secteur URBANOVA. La première partie du MUD comprend le PPU « URBANOVA ». Celui-ci dresse le portrait du territoire, la vision d'aménagement et les grandes lignes de la stratégie de mise en œuvre du secteur de la côte de Terrebonne, à savoir les affectations détaillées du sol et la densité de son occupation. Pour ce faire, la Ville s'est inspirée de la notion des transects afin de découper en différents segments le secteur de la côte de Terrebonne (URBANOVA).

Le plan d'affectation (figure 1) comprend 7 transects (T1, T2, ..., T7), lesquelles représentent les catégories de milieu urbain selon une gradation urbaine (T1 : Milieu naturel, T2 : Unité de voisinage de faible intensité ..., T7 : Pôles industriels). Les zones vouées à l'urbanisation ont été ensuite regroupées en 13 unités de plans d'aménagement des Transects (PAT-01, PAT-02, ..., PAT-13). Les unités de PAT représentent des « groupes de zones » devant faire l'objet d'une planification détaillée avant l'émission d'un permis ou d'un certificat.

### 1 Plan d'affectation des transects et des PAT

#### ANNEXE « A » PLAN DES PAT ET DES TRANSECTS



La deuxième partie du MUD comprend la réglementation d'urbanisme applicable à l'ensemble du territoire d'URBANOVA. Comme indiqué précédemment, l'approche de planification détaillée est inspirée par les modalités généralement associées au règlement sur les PAE.

Afin de privilégier une gestion souple du développement pour les 13 unités de PAT, la Ville de Terrebonne a par conséquent réduit sa réglementation normative et a opté pour une approche discrétionnaire reposant sur des critères applicables à chaque unité de PAT. Le cadre réglementaire du MUD débute ainsi par l'énoncé de 82 objectifs et de 302 critères généraux, illustrés sous forme de fiches structurées selon les 5 piliers du développement durable que sont l'environnement, la société, l'économie, la gouvernance et la forme urbaine (figure 2). Ces fiches illustrent la vision de développement souhaitée par la municipalité pour l'ensemble des 13 unités PAT.

Les propriétaires qui souhaitent développer dans les unités PAT doivent préalablement préparer un « Plan d'aménagement de Transects » (ci-après PAT) et le faire approuver sur la base de ces 82 objectifs et 302 critères. Celui-ci doit comprendre le portrait du territoire de l'unité de PAT, la vision ainsi que le concept d'aménagement et le cadre réglementaire applicable à l'unité de PAT (normatif et discrétionnaire). Une fois qu'un PAT est approuvé par le conseil municipal, le MUD doit être modifié afin que le PAT soit intégré en annexe. Dès lors, le cadre réglementaire du PAT entre en vigueur et complète les dispositions générales comprises dans le MUD.

Le PAT est le résultat d'un processus négocié avec la Ville de Terrebonne, tout en étant balisé par les dispositions inscrites dans le MUD. Bien que l'évaluation et l'approbation d'un PAT reposent sur un pouvoir discrétionnaire, une grille multicritère a été développée pour assurer une évaluation la plus objective possible sur la base des 82 objectifs et des 302 critères inscrits au MUD (figure 3). Tous les intervenants concernés par le PAT et, au premier chef, les différentes directions de la Ville, le conseiller municipal et le promoteur, ont la possibilité de remplir individuellement la grille multicritère avant de se prononcer sur le projet lors d'une rencontre de groupe.

La grille permet de calculer, selon un pointage préétabli, l'appréciation des critères respectivement applicables à un PAT. Depuis la sortie du MUD en 2018, un premier PAT a été approuvé pour l'unité PAT-01. Celui-ci exprime dorénavant la démarche de planification et le cadre réglementaire de la première phase d'aménagement du projet URBANOVA. Le PAT pour unité PAT-02 est présentement en cours de planification. En plus des PAT approuvés, d'autres documents de référence sont annexés au MUD, dont le Plan des PAT et des Transects, le Plan des secteurs de contraintes, la classification du réseau routier, les codes de construction et les cartes et cotes de crues de la plaine inondable.

## 2 Objectifs et critères généraux selon les 5 piliers de l'urbanisme durable

### SECTION 2 CRITÈRES GÉNÉRAUX RELATIFS À L'ENVIRONNEMENT

#### Article 34 Amélioration et maintien de la biodiversité

En matière d'amélioration et de maintien de la biodiversité, sont prévus ci-après et lorsque applicables, les critères généraux d'évaluation d'un plan d'aménagement de Tranches :

- 1 Préserver les milieux naturels et les restaurer au besoin, par des mesures de protection et de régénération adaptées au milieu.
- 2 Aménager des continuités écologiques, en définissant un réseau de corridors naturels protégés.



- A Continuité de corridors écologiques existants, par des boisés, voir des forêts semi-naturels. Ex : Bois crénelés de la Tranche.
- B Création de zones perméables permettant le ruissellement des eaux pluviales.
- C Création d'habitats favorables à la biodiversité.

- 3 Intégrer des espaces naturels, par l'aménagement de parcs, allées, jardins, toits verts, etc. en milieu urbain.
- 4 Contenir et inverser les perturbations affectant les milieux naturels en maximisant leur capacité d'adaptation et de régénération.



- A Que ce soit des cours, des allées et des toits, voir des murs. Ex : Murs végétalisés.
- B Intégration de nombreux espaces verts (jardins, toits, murs, etc.) dans l'aménagement paysager généralisé de la tranche.
- C Les aménagements sont conçus pour être durables et compatibles avec les usages existants et futurs. Ex : Utilisation de matériaux locaux et durables.

### SECTION 3 CRITÈRES GÉNÉRAUX RELATIFS À LA SOCIÉTÉ

#### Article 42 Sécurité des biens et des personnes

En matière de sécurité des biens et des personnes, sont prévus ci-après et lorsque applicables, les critères généraux d'évaluation d'un plan d'aménagement de Tranches :

- 1 Favoriser la cohabitation, voir la mixité des activités à l'intérieur d'un même secteur, en proposant une forme urbaine variée, adaptée à différentes fonctions/usagers.
- 2 Sécuriser la circulation pour tous (piétons, cyclistes, automobilistes, etc.), en intégrant des mesures d'aménagement permettant d'orienter les différents usages, via le choix des couvertures et un paysagement adapté.
- 3 Minimiser les risques potentiels liés aux contraintes naturelles et anthropiques, par une connaissance du territoire axée sur la prévention.



- A Les usages en mixité sont encouragés par des mesures de mixité (mixité de fonctions, mixité de logements, etc.). Ex : Mixité de logements et de commerces.
- B Paris, une simple proposition de logement ou de commerce peut être adaptée à la situation locale. Ex : Adaptation des logements à la situation locale.
- C Le confort et la sécurité sont favorisés par des mesures de prévention (éclairage, etc.). Ex : Éclairage public et sécurité.
- D Les déplacements sont encouragés par des mesures de prévention (éclairage, etc.). Ex : Éclairage public et sécurité.
- E Ils sont aménagés pour être compatibles avec les usages existants et futurs. Ex : Utilisation de matériaux locaux et durables.



### SECTION 4 CRITÈRES GÉNÉRAUX RELATIFS À L'ÉCONOMIE

#### Article 47 Attractivité et compétitivité territoriale

En matière d'attractivité et de compétitivité territoriale, sont prévus ci-après et lorsque applicables, les critères généraux d'évaluation d'un plan d'aménagement de Tranches :

- 1 Concevoir un produit distinctif à l'échelle du projet d'ensemble, en énonçant à partir des qualités naturelles du site.
- 2 Assurer une adéquation entre l'offre et la demande, en proposant une échelle de produits diversifiée en travers des différentes cellules.
- 3 Maximiser la richesse foncière, en développant une gamme de produits immobiliers de qualité, tout en assurant l'atteinte des cibles de densité.
- 4 Animer la formation « avec la population et main-d'œuvre », en énonçant des pôles de services intégrés à même la trame urbaine.
- 5 Attirer des emplois de qualité, en favorisant les activités les plus avantageuses d'un point de vue socio-économique.



- A La présence d'une offre de services de qualité est favorisée par des mesures de prévention (éclairage, etc.). Ex : Éclairage public et sécurité.
- B Les activités résidentielles et commerciales sont encouragées par des mesures de prévention (éclairage, etc.). Ex : Éclairage public et sécurité.
- C Une connaissance des besoins du marché permet de proposer des produits adaptés à la situation locale. Ex : Adaptation des logements à la situation locale.
- D La création d'emplois de qualité est favorisée par des mesures de prévention (éclairage, etc.). Ex : Éclairage public et sécurité.



### SECTION 5 CRITÈRES GÉNÉRAUX RELATIFS À LA GOUVERNANCE

#### Article 49 Engagement envers la planification durable et stratégique du territoire - Gestion équilibrée des ressources

En matière d'engagement envers la planification durable et stratégique du territoire, sont prévus ci-après et lorsque applicables, les critères généraux d'évaluation d'un plan d'aménagement de Tranches :

- 1 Prioriser les projets selon les besoins déterminés par une stratégie durable, via une analyse globale réalisée à l'échelle du territoire.



- A Intégrer le développement durable dans les stratégies enveloppantes (plans de programmes).
- B Intégrer le développement durable dans les stratégies enveloppantes (plans de programmes).
- C Connaître bien et communiquer la performance municipale en développement durable, en intégrant des critères mesurables susceptibles de guider les choix et de servir de points de repère.

### SECTION 4 CRITÈRES GÉNÉRAUX RELATIFS À LA FORME URBAINE

#### Article 61 Nature et signature / Corridors de biodiversité

En matière de nature et signature / corridors de biodiversité, sont prévus ci-après et lorsque applicables, les critères généraux d'évaluation d'un plan d'aménagement de Tranches :

- 1 Concevoir des projets en étroite relation avec les éléments naturels établis à proximité, ainsi qu'avec les corridors de biodiversité, en priorisant ces derniers.
- 2 Concevoir des projets ou design distinctif et cohérent à l'ensemble d'URBANOVIA, en intégrant la préoccupation environnementale via une planification étudiée.
- 3 Favoriser les aménagements à même les milieux construits, soit par l'ajout de toits verts, de toits blancs, d'espaces verts ou de jardins.
- 4 Maximiser les vues vers les composantes paysagères ou naturelles d'intérêt (collines, milieux humides, boisés, etc.), en implantant et en orientant les bâtiments en ce sens.



- A Les milieux naturels sont mis en valeur. Ex : Valorisation des milieux naturels.
- B L'intégration de la biodiversité est encouragée par des mesures de prévention (éclairage, etc.). Ex : Éclairage public et sécurité.
- C Les milieux naturels sont mis en valeur. Ex : Valorisation des milieux naturels.
- D Les milieux naturels sont mis en valeur. Ex : Valorisation des milieux naturels.
- E Ils sont aménagés pour être compatibles avec les usages existants et futurs. Ex : Utilisation de matériaux locaux et durables.



### SECTION 4 CRITÈRES GÉNÉRAUX RELATIFS À LA FORME URBAINE

#### Article 61 Nature et signature / Corridors de biodiversité

En matière de nature et signature / corridors de biodiversité, sont prévus ci-après et lorsque applicables, les critères généraux d'évaluation d'un plan d'aménagement de Tranches :

- 1 Concevoir des projets en étroite relation avec les éléments naturels établis à proximité, ainsi qu'avec les corridors de biodiversité, en priorisant ces derniers.
- 2 Concevoir des projets ou design distinctif et cohérent à l'ensemble d'URBANOVIA, en intégrant la préoccupation environnementale via une planification étudiée.
- 3 Favoriser les aménagements à même les milieux construits, soit par l'ajout de toits verts, de toits blancs, d'espaces verts ou de jardins.
- 4 Maximiser les vues vers les composantes paysagères ou naturelles d'intérêt (collines, milieux humides, boisés, etc.), en implantant et en orientant les bâtiments en ce sens.



- A Les milieux naturels sont mis en valeur. Ex : Valorisation des milieux naturels.
- B L'intégration de la biodiversité est encouragée par des mesures de prévention (éclairage, etc.). Ex : Éclairage public et sécurité.
- C Les milieux naturels sont mis en valeur. Ex : Valorisation des milieux naturels.
- D Les milieux naturels sont mis en valeur. Ex : Valorisation des milieux naturels.
- E Ils sont aménagés pour être compatibles avec les usages existants et futurs. Ex : Utilisation de matériaux locaux et durables.



### 3 Fonctionnement de la grille multicritère

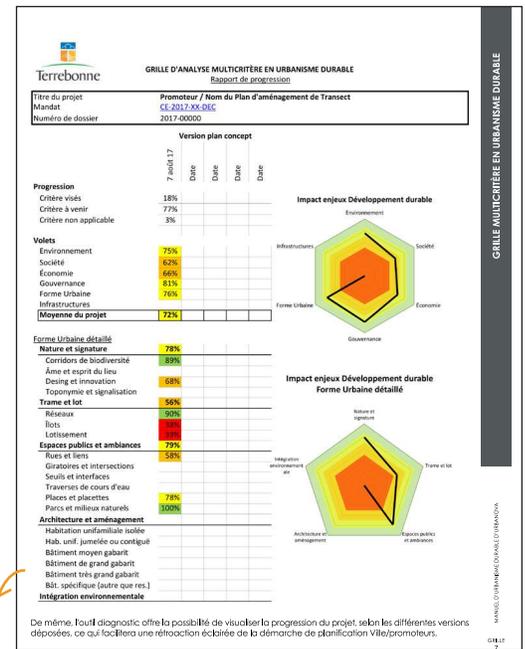
CRITÈRES		Appréciation transversale selon l'approche d'urbanisme durable, de développement durable et de forme urbaine												
		ADM	COM	ENT	GEN	GRE	INC	LOI	POL	ENV	DUD	DG	CQ	PRM
EN1	MUD Art.36 / critère 1 Préserver les milieux naturels et les restaurer au besoin, par des mesures de protection et de régénération adaptées au milieu	1	2	2	1	2	2	1	2	0	2	2	2	2

Impact sur les enjeux de performance

Impact très négatif	-1	soit 25 %	Rouge
Impact plutôt négatif	0	soit 50 %	Orangé
Impact assez positif	1	soit 75 %	Jaune
Impact très positif	2	soit 100 %	Vert

La grille multicritère aborde tout à tour les différents enjeux et critères de performance. L'évaluation est réalisée individuellement par plusieurs collaborateurs internes et externes (Directions, promoteurs, élus, etc.). Cette évaluation établie selon une échelle de -1 à 2 permet d'exposer, à titre indicatif, l'atteinte ou non dudit critère.

La grille permet également de fournir un rapport de progression des mesures et par le fait même, d'illustrer les améliorations devant y être apportées.



## Contributions possibles à l'action sur les changements climatiques

Note: Aucun des outils analysés n'est expressément défini comme un outil d'adaptation aux changements climatiques. Cette section a pour but de souligner les exigences qui pourraient toutefois appuyer l'action sur les changements climatiques.

Comme mentionné ci-haut, les critères d'évaluation des projets ont été énoncés selon 5 piliers pouvant être associés à la notion de développement durable : l'environnement, la société, l'économie, la gouvernance et la forme urbaine. Les critères qui pourraient soutenir l'adaptation aux changements climatiques sont principalement compris au sein des piliers relatifs à l'environnement et à la forme urbaine.

Pour le thème de l'environnement, le MUD prévoit 6 enjeux auxquels se rattachent 20 critères pour l'évaluation et l'approbation des PAT. Les 6 enjeux sont : 1- l'amélioration et le maintien de la biodiversité, 2- la réduction des émissions de gaz à effet de serre et l'amélioration de la qualité de l'air, 3- la gestion durable de l'eau, 4- les îlots de chaleur, 5- l'efficacité énergétique et 6- la gestion durable des matières résiduelles.

Les critères relatifs à la biodiversité et aux îlots de chaleur visent principalement la création, la préservation, l'entretien et la conservation des milieux naturels, de la canopée et des plans d'eau ainsi que la végétalisation des surfaces et la réduction de celles à albédo faible (toit noir, asphalte, etc.). Ces critères peuvent contribuer à réduire les îlots de chaleur et la vulnérabilité aux vagues de chaleur, en abaissant la température ambiante et en aidant à la préservation de la biodiversité (les écosystèmes vivant des stress additionnels avec les changements climatiques). En lien avec la forme urbaine, la proximité et la connectivité de la trame aux milieux naturels sont mises de l'avant. Ces critères pourraient contribuer à améliorer les conditions de mobilité de marche, vélo ou transport collectif plus difficiles lors d'épisodes de vague de chaleur ou de vents violents par exemple.

En lien avec la gestion durable de l'eau, les critères du MUD ont pour objectifs que les développeurs prévoient l'équipement de gestion durable des eaux de pluie selon une approche par bassin versant, maximisent la perméabilité du sol selon sa capacité d'absorption, préservent la topographie naturelle, minimisent le nivellement et contrôlent l'érosion, préservent ou restaurent les aquifères et diminuent la consommation en eau. Eu égard à ces objectifs, il va s'en dire que l'augmentation des précipitations et, plus particulièrement, des précipitations abondantes en lien avec les changements climatiques, pourraient exacerber les défis entourant le ruissellement des eaux pluviales et l'érosion des berges.

## Application de l'outil

Une fois un PAT déposé par un requérant, sa recevabilité et sa conformité à l'égard du MUD sont analysées. Par la suite, si le tout est conforme, il appartient au comité consultatif d'urbanisme (CCU) d'émettre un avis au conseil municipal. Lorsqu'un PAT est approuvé par le conseil municipal, « les parties s'engagent dans la négociation d'une convention de développement qui peut avoir trait aux modalités de réalisation du Plan d'aménagement de Transects, aux principes de financement des infrastructures publiques, à la cession de terrain public ou communautaire ou à toute autre condition générale ou particulière » (p. 112). La signature de cette convention de développement peut être une condition à la modification du MUD en vue d'y annexer le PAT. Une fois la convention de développement signée et le PAT intégré en annexe du MUD, la délivrance des permis devient possible. En cas d'incompatibilité entre une disposition du MUD et une disposition spécifique prévue au sein du cadre réglementaire d'un PAT annexé au MUD, la disposition prévue au PAT prévaut.

### Enjeux et défis

#### Lors de la création de l'outil

- Importance de choisir un outil pérenne.
- Développement d'une réglementation intégrée et inspirée de différentes approches urbanistiques dans le respect des limites de la LAU
- Absence de précédents connus au Québec en fonction du cadre législatif permis par la LAU
- Agencement des diverses parties du règlement afin de favoriser la compréhension en lecture

#### Lors de la mise en oeuvre de l'outil

- Résistance à l'interne eu égard à la rigidité et à la longueur de la grille d'évaluation multicritère.  
Un an après sa mise en application, l'outil commence cependant à être apprécié.
- Assimilation de l'outil et de la démarche de planification par les nouveaux employés.