

REVUE QUÉBÉCOISE D'URBANISME

Vol. 37 - N° 3 - Août 2017



Association
québécoise
d'urbanisme

LES DÉFIS DES MUNICIPALITÉS AU XXI^E SIÈCLE



Le Form-based Code : une approche innovante en matière de planification et de réglementation

Natif de Chicoutimi, Steve Potvin détient un baccalauréat en urbanisme (formation internationale) et une maîtrise en études urbaines. Il pratique l'urbanisme depuis 2003. Ces dernières années, M. Potvin a consacré ses efforts à l'adaptation des principes du *Form-based Code* au contexte de planification québécois. M. Potvin est actuellement directeur de l'urbanisme pour la région du Québec chez Stantec et siège sur le comité international « Urban Places » de la firme.



Steve Potvin

Urbaniste, Stantec

INTRODUCTION

Le Québec possède une grande tradition en termes de planification et d'aménagement du territoire. Que ce soit avec les villes fortifiées de la période coloniale ou bien le système de découpage territorial en rangs et en cantons, ou plus récemment avec les villes de compagnie ou les cités jardins, jusqu'à nos jours avec l'émergence de quartiers « thématiques » comme le Quartier des spectacles ou les différents types d'écoquartiers, sans oublier les secteurs de planification détaillée de type TOD, les décideurs se sont toujours adaptés et inspirés des nouvelles tendances et des approches innovantes pour planifier l'occupation du territoire.

Bien plus que de simples quartiers à l'intérieur de la ville, les quartiers « thématiques » et les secteurs de planification détaillée (par l'entremise des PPU) illustrent un renouveau dans le mode de découpage du territoire et l'émergence de nouvelles échelles de planification. Cette tendance exprime également une certaine complexification des enjeux sociaux, économiques, patrimoniaux, paysagers et environnementaux auxquels font face les municipalités et les acteurs locaux.

La complexification et la conscientisation des citoyens envers les enjeux d'aménagement ont contribué à la multiplication des règlements à caractères discrétionnaires, notamment dans le but de contrebalancer la rigidité et les lacunes de la

réglementation de type euclidienne¹ ou fonctionnaliste. Cette approche basée sur la ségrégation des usages et la division du territoire en zones homogènes est dominante au Québec. Toutefois, l'approche euclidienne offre des réponses limitées en matière de prise en compte des spécificités locales et semble difficilement s'adapter au regard des enjeux et des besoins actuels en matière de planification. De plus en plus de municipalités réfléchissent à leur façon de faire en matière de réglementation et optent pour de nouvelles options.

Dans ce contexte, est-ce que l'approche fonctionnaliste est toujours la meilleure pour garantir la mise en place d'outils de planification et un cadre réglementaire performant dans une municipalité ?

LE NOUVEL URBANISME ET LE SMART GROWTH : L'ÉMERGENCE DU FORM-BASED CODE

Le nouvel urbanisme est un courant urbanistique issu des États-Unis qui est né de la volonté d'architectes, d'architectes paysagistes, de designers urbains et d'urbanistes de revoir l'approche en matière de planification et d'aménagement des milieux de vie. Le nouvel urbanisme est une approche culturaliste qui mise sur l'architecture et la forme urbaine, de même que sur les spécificités locales. Basé sur les grandes théories d'architecture, le nouvel urbanisme est en opposition avec l'urbanisme traditionnel qui conçoit la ville en fonction d'une réglementation

¹ La réglementation euclidienne ou fonctionnaliste mise sur la division rationnelle du territoire en zones, ainsi que sur la ségrégation des usages (habitation, commerce, industrie, institution, etc.) en fonction de ces zones sur le territoire. Cette approche dite « scientifique » vise à organiser le désordre urbain, en découpant le territoire et en concevant la ville selon un principe d'efficacité. La simplicité et la logique moderniste, faisant peu de cas du contexte et des particularités locales derrière cette approche, se sont peu à peu

imposées dans la seconde moitié du 20^e siècle. Il est également en partie à l'origine de l'idée de supprimer ou de transformer les secteurs historiques centraux, perçus comme archaïques, pour les rendre fonctionnels. La plupart des règlements de zonage appliqués dans les municipalités du Québec s'inspirent de l'approche euclidienne/fonctionnaliste. <http://ecorev.org/spip.php?article652>

élevée au rang de science, avec ses codes et ses normes uniformisés. L'*International Zoning Code*² de l'*International Code Council* représente l'aboutissement de la standardisation à grande échelle de la réglementation de type fonctionnaliste.

Le *Smart Growth* repose sur des principes d'aménagement et de développement qui misent sur la préservation et l'optimisation des ressources, dans la logique du développement durable, de même que sur la réduction de la ségrégation spatiale sous diverses formes : sociales, fonctionnelles, usages, etc.³ Il s'agit d'un mouvement qui prône le redéveloppement urbain et qui s'inscrit donc en opposition avec l'étalement urbain.

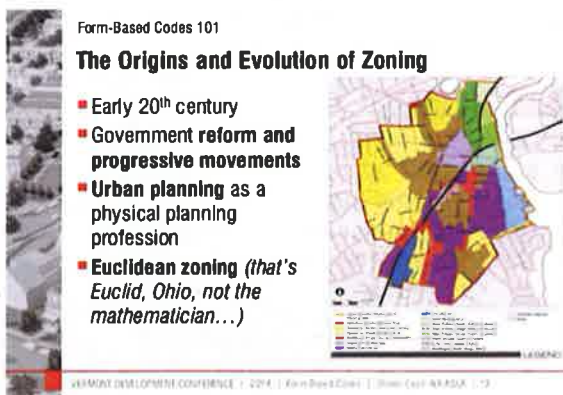
Le nouvel urbanisme s'inspire du *Smart Growth* et pousse plus loin la réflexion sur l'aménagement et le développement urbain. Le nouvel urbanisme vise ainsi à créer ou recréer des milieux de vie inspirés des développements urbains traditionnels du début du 20^e siècle. L'objectif est de favoriser les interactions sociales et l'émergence d'un sentiment d'appartenance à une communauté, de même que la création d'environnements favorables à la marche et aux transports collectifs. Ce mouvement s'est diffusé à partir des années 1990 aux États-Unis, notamment avec le concours de professionnels de l'aménagement du secteur privé membres du *Congress for the New Urbanism* (CNU)⁴.

Les deux mouvements sont donc issus de bases communes. Il semble que ce soit l'échelle d'application qui diffère. En effet, le *Smart Growth* intervient principalement sur les grandes politiques publiques tandis que le nouvel urbanisme s'inscrit plus à l'échelle des villes, des quartiers, des milieux de vie et des projets urbains.

LE ZONAGE FONCTIONNALISTE VS LE FORM-BASED CODE

Le zonage fonctionnaliste ou euclidien inventé dans les années 1920 visait à répondre aux problèmes hygiéniques des grandes villes industrielles. Les préoccupations de l'époque reposaient sur l'importance de séparer les usages incompatibles et de contrôler les nuisances à l'intérieur des villes. De nos jours, les codes de construction sont devenus tellement performants que la nécessité de ségréger les usages n'a plus le sens et l'importance qu'elle a pu avoir par le passé.

Le *Form-based Code* se démarque du zonage fonctionnaliste et constitue plus qu'une façon nouvelle de voir et d'appliquer la réglementation municipale. Il s'inscrit dans un processus complet de gestion du territoire, en s'adaptant aux particularités spécifiques à des portions de territoire : centre-ville, milieux ruraux, secteurs patrimoniaux, etc.



Deux approches urbanistiques différentes : origine et évolution du zonage traditionnel (années 1920) et composantes d'un Form-based Code.
Crédit : Steven Cecil, The Cecil Group

² Pour en savoir plus sur l'International Code Council : <https://www.iccsafe.org/>
³ OUELLET, Michel, *Le smart growth et le nouvel urbanisme : Synthèse de la littérature récente et regard sur la situation canadienne*. Cahiers de géographie du Québec 50140 (2006) : 175-193. DOI : 10.7202/014083ar

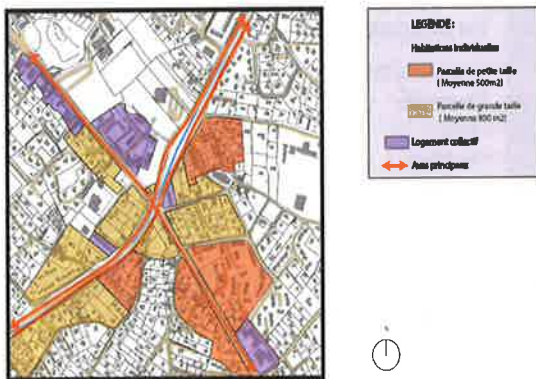
⁴ Idem

Le *Form-based Code* est un instrument réglementaire qui met en application les principes du nouvel urbanisme et du *Smart Growth*. Il repose sur un découpage territorial basé sur la forme urbaine (volumétrie des bâtiments, hauteur, implantation, etc.) et sur une analyse paysagère fine du territoire, sans miser sur les fonctions et les usages exercés à l'intérieur d'un bâtiment.

L'approche du *Form-based Code* met ainsi l'accent sur la forme urbaine, la typologie des constructions et leur intégration dans un environnement bâti au lieu de simplement se préoccuper de la compatibilité des usages. Le canevas réglementaire mis en place selon une approche de *Form-based Code* s'intéresse donc à la création de milieux de vie cohérents, animés et esthétiques, respectant les caractéristiques et les particularités des espaces urbains existants.

Le *Form-based Code* puise son essence dans l'analyse du cadre bâti et l'analyse du paysage qui nécessitent une maîtrise de l'ensemble des informations touchant au lieu, à son histoire, à sa trame urbaine, à son patrimoine, à son évolution et à sa structure urbaine. Il s'agit donc d'une approche de lecture du territoire plus qualitative, en opposition avec les approches de performance et classiques, telles que le zonage fonctionnaliste. L'idée est de concentrer les efforts des promoteurs, des acteurs locaux et des responsables municipaux dans l'objectif de réaliser de meilleurs projets architecturaux qui s'intègrent au milieu d'insertion et au contexte.

CARTE DE L'ANALYSE TYPO-MORPHOLOGIQUE



Analyse de la typo-morphologie du Pont de Vence, Saint-Egrève, France
Crédit : Atelier urbain Pont de Vence

Analyse des séquences du bâti le long de la départementale D1075 afin de comprendre la façon dont se compose le secteur du Pont de Vence, à proximité de Grenoble

Une réglementation et une planification selon l'approche du *Form-based Code* se doivent d'être simples, claires et même illustrées afin de faciliter la compréhension de tous. L'objectif est de démocratiser et de faciliter l'appropriation des outils réglementaires pour tous les acteurs concernés : promoteurs, responsables municipaux, élus, membres des CCU, etc. C'est pourquoi, il est également essentiel de mettre en place des mécanismes de consultation et de participation citoyenne dans le processus d'élaboration d'une réglementation de type *Form-based Code* : atelier de cocréation, charrette, design participatif, etc.

LA MISE EN PLACE D'UNE PLANIFICATION DE TYPE FORM-BASED CODE

L'approche du *Form-based Code* repose dans un premier temps sur une connaissance fine de l'évolution de la forme urbaine de la ville ou du territoire d'intervention. Préalablement à l'élaboration d'un *Form-based Code*, il est nécessaire de réaliser une analyse typo-morphologique⁵ complète.

Les résultats de cette analyse permettent de réaliser un découpage du territoire en fonction de la forme urbaine. Il s'agit de la réalisation du transect du territoire qui constitue la seconde étape. Le transect est l'illustration de l'intensité d'occupation et des caractéristiques du territoire, qui varie du milieu rural à milieu urbain. Le transect est l'illustration en coupe des grandes aires de paysage qui caractérisent le territoire. Les aires de paysage correspondent en général aux différents quartiers de la ville. Le transect permet de schématiser le territoire et la hiérarchie des différents secteurs de la ville.

La troisième étape vise à élaborer les standards pour l'aménagement du domaine public. Cette étape est cruciale et nécessite beaucoup d'efforts et de temps, car elle implique de nombreux services municipaux : les travaux publics, le service de l'ingénierie, le service d'incendie, le service des loisirs, etc. Cette étape permet de rassembler tous les services autour d'un même projet de planification et elle est nécessaire pour décloisonner les disciplines intervenant dans l'aménagement urbain. Lors de cette étape, des fiches sont produites pour chacune des unités de paysage déterminées lors de l'analyse typo-morphologique. Ces fiches comprennent des critères d'aménagement tels que : la largeur des

⁵ Une analyse typomorphologique repose sur le découpage du territoire en unités paysagères et par la caractérisation du cadre bâti sur le plan urbain et architectural, et ce, à partir d'une lecture globale qui intègre toutes les facettes du développement des quartiers : les tracés fondateurs, l'implantation des premières industries et institutions, l'établissement des populations, l'évolution des types de bâtiments, la présence des activités commerciales, l'aménagement des lieux publics – Source Ville de Montréal http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=7297,74633619&_dad=portal&_schema=PORTAL

rues, la largeur ou la nécessité de construire des trottoirs, le type de pistes cyclables, le nombre de voies de circulation, la gestion des stationnements, les types de plantation, les lampadaires, etc.

C'est aussi lors de cette étape que sont définis la typologie des parcs ainsi que les types d'espaces récréatifs à implanter en fonction des unités de paysage.

Enfin, la dernière étape consiste à réunir et à compiler les informations pertinentes issues de l'analyse typo-morphologique sur des fiches descriptives. Ces fiches comprennent notamment les critères d'aménagement pour chacune des aires de paysage : fonctions autorisées, typologie de bâtiments, hauteur, densité, etc.

CONCLUSION

L'approche du *Form-based Code* constitue une approche réglementaire issue du *Smart Growth* et du Nouvel urbanisme qui permet à la fois de mettre en application les grandes orientations d'aménagement contenues dans les documents de planifications nationaux et régionaux, tout en permettant de proposer un modèle réglementaire performant et flexible dans un contexte d'optimisation de l'espace et de redéveloppement urbain.

Les divers documents de planification que sont les plans d'urbanisme, les schémas d'aménagement, les plans métropolitains d'aménagement et de développement ou bien les orientations gouvernementales contiennent des objectifs et

des orientations qui se transposent plus ou moins difficilement à travers la réglementation locale. Le *Form-based Code* représente une approche innovante qui permet de corriger cette lacune en liant l'ensemble des outils de planification et la réglementation municipale. Cette approche est également suffisamment flexible pour être transposée de manière plus ou moins complète dans les outils de planification municipaux, offrant l'opportunité de développer des modèles hybrides qui s'adaptent mieux au contexte et aux ressources des municipalités.

Bien que la réglementation fonctionnaliste soit dominante et largement utilisée au Québec, la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU) offre un cadre législatif flexible qui permet la mise en place d'outils de planification et de réglementation novateur reposant sur des approches innovantes telles que le *Form-based Code*.



Projet de redéveloppement de South Park on Whyte, vieux quartier Strathcona, Edmonton. Crédit : Stantec

Autrefois occupé par un important concessionnaire auto, le site fait l'objet d'un ambitieux projet de revitalisation et de requalification favorisant la cohabitation d'usages commerciaux et résidentiels et misant sur un environnement axé sur les piétons.

Une formation à votre mesure à découvrir!

Dérogation mineure | Zonage | Usage conditionnel | Comité consultatif d'urbanisme

La formation que nous vous proposons est adaptée à **vos exigences**. Nous allons dans **votre milieu**, nous nous ajustons au contenu dont **vous avez besoin** et à **votre disponibilité**... Qui dit mieux ?

L'Association québécoise d'urbanisme offre à toute personne intéressée à la qualité de l'urbanisme, de l'environnement ou de l'aménagement du territoire l'occasion de bénéficier d'une formation dynamique qui porte sur des thèmes variés et proches de ses préoccupations.



Association
québécoise
d'urbanisme

344, route 321, Saint-André-Avellin
(Québec) J0V 1W0

T 514 277.0228 | F 514 277.0093 | info@aqu.qc.ca

www.aqu.qc.ca