

AVANT-PROJET DE LOI
SUR L'AMÉNAGEMENT DURABLE
DU TERRITOIRE ET L'URBANISME

Document d'information

**Bâtissons ensemble
les municipalités de demain**



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.

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

ISBN 978-2-550-60865-3 (imprimé)
ISBN 978-2-550-60864-6 (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.

Table des matières

INTRODUCTION	5
1 LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI	6
2 L'AVANT-PROJET DE LOI SUR L'AMÉNAGEMENT DURABLE DU TERRITOIRE ET L'URBANISME.....	6
2.1 Milieu municipal et gouvernement : de nouveaux rapports	7
Confirmer les principes à la base de la loi	7
Mieux cibler la conformité aux orientations gouvernementales.....	8
L'obligation de suivi et la révision facultative	8
Des pouvoirs ministériels revus.....	8
Des interventions gouvernementales mieux définies.....	9
2.2 Des outils de planification souples et propices au développement durable.....	9
La vision stratégique préalable à la planification	9
Un schéma d'aménagement plus stratégique.....	10
Le plan d'urbanisme adapté aux réalités des municipalités.....	10
Le contenu du plan particulier d'urbanisme enrichi	11
Des dispositions propres à certaines municipalités.....	11
2.3 Une réglementation innovante	11
Des pouvoirs généraux favorisant l'évolution des pratiques	11
Des ajouts et correctifs aux pouvoirs discrétionnaires.....	12
L'institution d'un comité décisionnel d'urbanisme	12
Les conditions préalables à la délivrance des permis.....	13
Le pouvoir d'encadrer les demandes de modification à la réglementation en urbanisme.....	13
L'élargissement de la réglementation régionale et la disparition du règlement de contrôle intérimaire.....	13
Un chapitre particulier pour les sanctions et recours.....	14
2.4 Des mécanismes d'information et de consultation favorisant la participation des citoyens	14
Une politique d'information et de consultation basée sur des objectifs	15
Les documents de planification.....	15
La réglementation en urbanisme.....	15

La simplification du processus référendaire	15
La diminution du nombre de matières sujettes à l’approbation référendaire.....	16
La disparition des étapes précédant la signature du registre	16
La redéfinition du secteur concerné.....	16
L’abolition de la renonciation.....	16
L’affranchissement de l’approbation référendaire	16
La cohérence entre les règlements et le plan d’urbanisme	17
2.5 Maintenir les particularités en matière agricole.....	17
La contribution des documents de planification en matière agricole	17
Les dispositions propres aux matières agricoles.....	17
Les dispositions applicables aux élevages porcins.....	17
Le comité consultatif agricole	17

INTRODUCTION

La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU), adoptée en 1979, établit le cadre d'aménagement du territoire et de l'urbanisme au Québec. Elle s'applique au gouvernement, aux communautés métropolitaines, aux municipalités régionales de comté (MRC), aux municipalités locales et aux arrondissements.

Grands principes qui guident la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme

1. L'aménagement est une responsabilité politique.
2. Les pouvoirs en aménagement sont partagés entre les divers intervenants.
3. L'aménagement nécessite une concertation des choix et des actions de ces intervenants.
4. Une participation active des citoyens est essentielle à la prise de décision et à la gestion de l'aménagement.

La Loi est mise en œuvre par l'intermédiaire d'orientations gouvernementales, de divers outils de planification, soit des plans métropolitains d'aménagement et de développement, des schémas d'aménagement et de développement et des plans d'urbanisme, ainsi que par des règlements d'urbanisme.

Après plus de 30 ans, le temps est venu de réviser la Loi pour nous doter d'un système de planification du territoire mieux adapté au contexte actuel et à nos futurs besoins. En effet, des enjeux majeurs, tels que le développement durable, la mobilité durable, la lutte contre les changements climatiques et l'adaptation à ces derniers, la diminution des gaz à effet de serre, l'inclusion du logement abordable, etc., ont un impact important sur les actions et les décisions en aménagement et en urbanisme.

Objectifs de la révision de la Loi

- Créer un nouveau partenariat avec le milieu municipal et conférer au gouvernement un rôle d'accompagnateur.
- Assurer une meilleure contribution des pratiques d'aménagement et d'urbanisme au développement durable et à l'occupation du territoire.
- Se doter d'un système de planification moins lourd et plus efficient.
- Obtenir un texte législatif dont le contenu est plus convivial et qui favorise l'innovation.
- Adopter des mécanismes d'évaluation de l'atteinte des objectifs et résultats.

1 LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI

La révision de la LAU s'inscrit dans le cadre plus large d'un renouveau de l'aménagement du territoire au Québec qui comprend également une série de gestes complémentaires et indispensables tels que :

- le renouvellement progressif des orientations gouvernementales en aménagement du territoire ;
- l'accompagnement du milieu municipal par les ministères et organismes gouvernementaux pour la mise en œuvre des orientations du gouvernement en aménagement ;
- l'adoption de mécanismes d'évaluation de l'atteinte des objectifs et résultats (monitorage) ;
- la révision des processus d'analyse et de prise de décision du gouvernement en ce domaine.

L'actualisation des orientations gouvernementales est essentielle compte tenu de l'émergence de nouveaux enjeux ou de problématiques particulières de même qu'en raison de la contribution attendue de l'aménagement au développement durable des territoires. Cette démarche se fera en concertation avec l'ensemble des ministères et organismes gouvernementaux intéressés et s'appuiera sur la consultation du milieu municipal. Les orientations seront déterminées au cours des trois prochaines années.

C'est par l'intermédiaire de ces orientations que le gouvernement précise ses attentes à l'égard du milieu municipal et qu'il affirme sa volonté de revoir ses contrôles tout en responsabilisant davantage le milieu municipal et en accordant plus d'importance à la contribution de l'aménagement du territoire pour atteindre les objectifs du développement durable. Dans cette optique, l'exercice de renouvellement des orientations gouvernementales devrait mener les ministères et mandataires du gouvernement à modifier leur approche à l'égard du milieu municipal et à orienter leur rôle vers celui d'accompagnateur, notamment par la production de guides techniques et par une plus grande assistance technique, afin que le milieu municipal, en collaboration avec les citoyens, soit en mesure d'assumer sa part de responsabilité dans la mise en œuvre du développement durable.

2 L'AVANT-PROJET DE LOI SUR L'AMÉNAGEMENT DURABLE DU TERRITOIRE ET L'URBANISME

L'avant-projet de loi propose de modifier :

- les rapports entre le milieu municipal et le gouvernement ;
- le contenu des documents de planification ;
- les pouvoirs des municipalités locales en matière de réglementation en urbanisme ;
- les mécanismes d'information et de consultation des citoyens ;
- certaines dispositions relatives aux questions agricoles.

2.1 Milieu municipal et gouvernement : de nouveaux rapports

Les règles et rapports à la base des relations entre le gouvernement et le milieu municipal en matière d'aménagement et d'urbanisme seraient révisés de manière à accroître le partenariat avec le milieu municipal.

Objectifs

- Confirmer que l'aménagement du territoire relève de la mission fondamentale du gouvernement, des communautés métropolitaines, des MRC et des municipalités.
- Maintenir le système de planification en vigueur au cours des 30 dernières années tout en rendant les processus décisionnels plus efficaces.
- Centrer l'intervention du gouvernement sur les enjeux stratégiques en aménagement du territoire.
- Compléter le système de planification par l'atteinte d'objectifs et de résultats.
- Adopter des mesures permettant d'assurer la réalisation et la mise à jour des documents de planification.

Confirmer les principes à la base de la loi

Par ailleurs, un préambule a été ajouté à l'avant-projet de loi afin de confirmer les principes à la base de la LAU, de préciser le rôle des principaux acteurs en aménagement et d'établir la contribution de l'aménagement et de l'urbanisme au développement durable.

Le préambule affirme que :

- le territoire du Québec est un patrimoine commun ;
- ce territoire doit faire l'objet d'un aménagement planifié, responsable et respectueux des principes du développement durable ;
- cette responsabilité est politique ;
- cette responsabilité est partagée entre le gouvernement et les organismes municipaux ;
- cette responsabilité est exercée en consultation avec la population afin de définir l'aménagement auquel aspire la collectivité.

Le préambule reconnaît :

- la place du milieu municipal dans le domaine de l'aménagement du territoire ;
- l'importance de lui fournir des outils souples pour l'aider à jouer son rôle efficacement ;
- la compétence du milieu municipal pour définir le type d'aménagement auquel aspire la communauté.

Le préambule confirme :

- l'engagement du gouvernement à définir ses orientations en matière d'aménagement en consultant le milieu municipal ;
- la nécessité de la cohérence des interventions des divers acteurs en ce domaine.

Mieux cibler la conformité aux orientations gouvernementales

Le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire doit donner un avis quant à la conformité aux orientations gouvernementales de toute modification d'un plan métropolitain ou d'un schéma. Cet avis serait dorénavant limité à certains enjeux stratégiques définis par règlement gouvernemental. À titre d'exemple, le gouvernement continuerait de se prononcer sur toute modification apportée à la cartographie des plaines inondables, des zones exposées aux glissements de terrain et des zones d'érosion. Cette modification allégerait le processus tout en favorisant une plus grande coopération fondée sur l'accompagnement du milieu municipal par les ministères et organismes.

Pour les autres enjeux, si l'organisme compétent déclarait au ministre que la modification est conforme en tous points aux orientations gouvernementales, le document pourrait entrer en vigueur dès sa réception par le ministre, sauf en cas de désaccord du ministre sur le contenu de la déclaration. Par ailleurs, le règlement gouvernemental qui définirait les éléments propres à faire l'objet d'un examen de conformité aux orientations gouvernementales ainsi que la forme que devra prendre la déclaration faite par l'organisme compétent sera produit en même temps que le projet de loi.

Le nombre de documents ainsi soumis au gouvernement par les autorités municipales pour analyse de conformité serait réduit afin d'en accélérer l'entrée en vigueur et, par conséquent, la réalisation sur le terrain des projets qui en découlent.

L'obligation de suivi et la révision facultative

La révision obligatoire du plan métropolitain ou du schéma tous les cinq ans serait remplacée par une révision facultative qui permettrait aux communautés métropolitaines et aux MRC de tenir compte de leur réalité et de leurs objectifs. Le processus de révision serait également simplifié.

Les instances compétentes auraient néanmoins la responsabilité de se doter d'indicateurs pour assurer le suivi et la mise en œuvre de leur plan métropolitain ou de leur schéma et devraient aussi adopter un rapport biennal sur ces sujets. Les municipalités auraient la même responsabilité à l'égard de leur plan d'urbanisme. Ainsi, une municipalité qui viserait la densification des noyaux urbains pour favoriser l'efficacité et la rentabilité de ses équipements, services et infrastructures publics pourrait faire un suivi de la densification des différents noyaux urbains ou villageois en plus de cibler et comptabiliser les terrains vacants ou sous-utilisés qui se remplissent autour des équipements et services déjà en place.

Cette approche, de type monitoring, est inspirée des principes du développement durable et elle favorise la transparence ainsi que la diffusion de l'information en fournissant aux citoyens des données fiables sur l'atteinte des objectifs. Elle facilite également la prise de décision par les autorités municipales.

À la suite des résultats du monitoring, il reviendrait aux communautés métropolitaines et aux MRC de décider si le plan métropolitain ou le schéma doit être révisé ou modifié en fonction des nouveaux enjeux. Le palier municipal aurait la même responsabilité pour la modification ou le remplacement du plan d'urbanisme.

Des pouvoirs ministériels revus

En contrepartie des assouplissements proposés, les pouvoirs qui permettent au ministre d'exiger une modification ou la révision des plans métropolitains, schémas et règlements d'urbanisme seraient élargis pour couvrir les cas d'exception ou les situations particulières.

En plus des situations déjà reconnues, dont la non-conformité d'un document de planification à une orientation gouvernementale, des raisons de sécurité publique ou de protection des rives, du littoral et des plaines inondables, le ministre pourrait demander une modification aux schémas et aux plans pour des motifs majeurs comme la nécessité d'intégrer de nouvelles orientations gouvernementales, la non-conformité d'un document de planification à une orientation gouvernementale ou des raisons liées à la santé publique ou à la protection de l'environnement.

Afin d'établir des standards et des règles communes à l'ensemble des municipalités, le ministre pourrait déterminer des indicateurs en plus de prescrire les conditions et modalités de leur implantation par les autorités municipales, ce qui permettrait d'assurer les suivis nécessaires dans le cadre de la stratégie de développement durable. Il pourrait également prolonger un délai imposé par la loi si la demande est motivée et démontre que les moyens adéquats sont pris pour respecter la nouvelle échéance.

Dans le but de prévenir ou de résoudre un problème dont l'urgence ou la gravité justifie son intervention dans l'intérêt public, le gouvernement pourrait délimiter une zone d'intervention spéciale en vue d'y édicter des règles d'urbanisme particulières.

Des interventions gouvernementales mieux définies

La loi actuelle définit, parfois de façon générale, parfois de façon précise, les interventions gouvernementales qui doivent être soumises à la communauté métropolitaine ou à la MRC pour vérification de leur conformité au plan métropolitain et aux objectifs du schéma.

Dans le but d'éviter toute ambiguïté, un règlement du gouvernement déterminerait les cas pour lesquels les interventions gouvernementales devraient faire l'objet d'une procédure de vérification de leur conformité aux plans métropolitains et aux objectifs des schémas.

2.2 Des outils de planification souples et propices au développement durable

Le milieu municipal doit pouvoir disposer d'outils de planification souples pour s'adapter à des enjeux tels que le développement durable et lui permettre de définir, en collaboration avec les citoyens, le type d'aménagement auquel aspire la collectivité.

Objectifs

- Faire de la vision stratégique d'une communauté métropolitaine ou d'une MRC un véritable pont entre l'aménagement et le développement des collectivités ainsi qu'un outil par lequel des intervenants pourront s'exprimer avant même la planification.
- Confirmer le partage des compétences en matière d'aménagement entre les communautés métropolitaines et les MRC qui y sont incluses.
- Améliorer la portée stratégique des documents de planification régionaux et locaux ainsi que leur contribution au développement durable.

La vision stratégique préalable à la planification

Les communautés métropolitaines et les MRC devraient produire un énoncé de vision stratégique du développement culturel, économique, environnemental et social. Elles auraient également la responsabilité d'établir le processus de consultation à cet égard en vertu d'une politique d'information et de consultation qu'elles adopteraient par règlement et qui permettrait de mobiliser les citoyens et organismes intéressés. L'énoncé de vision stratégique devrait précéder tout processus de

planification, qu'il s'agisse du plan métropolitain, d'un schéma, du plan des grands enjeux du développement économique d'une communauté métropolitaine, du plan d'action local pour l'économie et l'emploi, etc.

Un schéma d'aménagement plus stratégique

Actuellement, la Loi précise tous les éléments qui doivent être inclus dans un schéma d'aménagement et distingue ceux qui sont obligatoires de ceux qui sont facultatifs. Cette distinction serait abolie, de manière à s'adapter à l'évolution des pratiques et à tenir compte de la singularité des divers milieux, et ce, tout en insistant sur la contribution attendue d'un schéma et en laissant aux municipalités et aux MRC le choix des moyens de mise en œuvre.

Ainsi, quel que soit le milieu, il y a lieu de rechercher les moyens à privilégier pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Une MRC pourrait intervenir sur la localisation optimale des lieux d'emplois et de commerce et sur l'établissement des critères de localisation à appliquer.

De plus, certains documents devraient accompagner le schéma au moment de sa modification ou de sa révision de manière à bien faire comprendre aux citoyens et aux divers partenaires les tenants et aboutissants des choix d'aménagement. Ainsi, au moment de toute modification du schéma, la MRC devrait préparer un diagnostic et une analyse des incidences significatives anticipées de sa mise en œuvre sur l'environnement.

- Le diagnostic est une analyse du territoire qui permet d'évaluer ses particularités et de dégager les enjeux pertinents à l'élaboration du schéma.
- L'analyse des incidences consiste en une appréciation objective des conséquences des choix d'aménagement. Elle se situe au tout début du processus de décision.

Par ailleurs, au moment d'une révision du schéma, qui représente une opération beaucoup plus vaste qu'une modification, la MRC devrait également élaborer un programme de mise en œuvre des actions à entreprendre par les pouvoirs publics ou organismes privés ainsi qu'une description des mesures d'évaluation des résultats et de suivi. Ce programme de mise en œuvre remplace le plan d'action déjà prévu à la loi actuelle.

- La nouvelle approche met l'accent sur les engagements entre la MRC et les principaux intervenants du territoire ainsi que sur les actions de mise en œuvre du schéma.
- Le pouvoir d'adopter des plans de développement du territoire en vertu de l'article 79.20 de la loi actuelle serait aboli, mais le programme de mise en œuvre permettrait à une MRC d'adopter toute politique ou plan de développement qui serait cohérent avec le schéma et ses autres compétences, par exemple une politique de développement culturel.
- Le document qui décrit les mesures d'évaluation des résultats et de suivi devrait précéder la réalisation du rapport de progression des objectifs et des résultats.

Le plan d'urbanisme adapté aux réalités des municipalités

Le contenu minimal du plan d'urbanisme ne serait plus déterminé par la Loi afin de faciliter son adaptation à la taille et au contexte des municipalités, de favoriser un urbanisme innovateur et une démarche participative qui débouche sur une stratégie de développement durable et un programme d'action.

Le contenu du plan d'urbanisme pourrait découler en partie du contenu du schéma. Il pourrait également résulter de la volonté de la municipalité d'utiliser certains outils d'urbanisme. Une municipalité pourrait donc réglementer l'inclusion du logement abordable dans des ensembles domiciliaires conformément à des objectifs, des stratégies et des cibles définis à cette fin dans le plan d'urbanisme.

Au moment de sa modification ou de son remplacement, le plan d'urbanisme devrait être accompagné, à l'instar du schéma, de certains documents qui permettraient de bien faire comprendre aux citoyens et aux divers partenaires les conséquences des choix d'aménagement.

Le contenu du plan particulier d'urbanisme enrichi

Le plan d'urbanisme offre une vision générale de la planification pour l'ensemble du territoire d'une municipalité. Certains secteurs peuvent nécessiter une attention particulière de la part du conseil municipal, ce qui se fait au moyen d'un programme particulier d'urbanisme (PPU).

Il est envisagé de remplacer l'appellation « programme particulier d'urbanisme (PPU) » par « plan particulier d'urbanisme (PPU) » et d'améliorer son contenu afin de faire de ce document un véritable exercice de planification détaillée. De plus, pour favoriser et faciliter son utilisation, il est également envisagé d'élargir la mise en application des programmes d'acquisition d'immeubles et de revitalisation à tout territoire visé par un PPU et non plus seulement aux territoires considérés comme centres-villes ou secteurs centraux.

Des dispositions propres à certaines municipalités

De nouvelles dispositions seront proposées à l'étape du projet de loi afin de prendre en considération les caractéristiques particulières des villes-MRC, dont certaines sont également les municipalités centrales d'une agglomération, et celles des villes dont les arrondissements exercent l'essentiel des pouvoirs en matière de réglementation en urbanisme.

2.3 Une réglementation innovante

Les pouvoirs des municipalités en matière de réglementation en urbanisme seraient augmentés pour faciliter la mise en œuvre du développement durable et pour s'adapter aux pratiques actuelles en urbanisme.

Objectifs

- S'ajuster aux impératifs d'une gouvernance mieux adaptée aux situations complexes et évolutives en matière d'urbanisme.
- Accorder une plus grande place à l'initiative et à l'innovation.
- Élargir les pouvoirs en matière de réglementation régionale.
- Confirmer le caractère temporaire du contrôle intérimaire.

Des pouvoirs généraux favorisant l'évolution des pratiques

En ce qui a trait aux règlements d'urbanisme, les municipalités seraient tenues de maintenir en vigueur, en tout temps et pour l'ensemble de leur territoire, un règlement de zonage, un règlement de lotissement et un règlement de construction.

Cette façon plus simple de libeller les pouvoirs faciliterait l'intégration des nouvelles pratiques en urbanisme. Par exemple, une municipalité pourrait, par son règlement de zonage, régir l'occupation et

l'aménagement de l'ensemble de son territoire, y répartir les divers usages, activités, constructions et ouvrages en plus de les soumettre à des normes.

Une municipalité pourrait assujettir le développement d'une partie de son territoire à la présence de services publics. À titre d'exemple, au moment de l'évaluation d'une demande de lotissement pour un projet domiciliaire, une municipalité pourrait tenir compte de la présence de réseaux adéquats d'aqueduc et d'égout, de la capacité du réseau routier, de l'accessibilité au transport en commun ou encore de la capacité d'accueil des établissements scolaires primaires avant d'accorder le permis demandé.

Une municipalité pourrait également régir la qualité des constructions en prévoyant des normes sur la performance environnementale des constructions conformes à des critères de certification verte pour des bâtiments durables.

Des ajouts et correctifs aux pouvoirs discrétionnaires

Les pouvoirs de nature discrétionnaire seraient regroupés sous le nouveau chapitre *Pouvoirs discrétionnaires de portée individuelle*: usages conditionnels, plans d'implantation et d'intégration architecturale, dérogations mineures, démolition. Ces pouvoirs accorderaient aux autorités municipales une marge de manœuvre leur permettant de juger des situations individuelles particulières afin d'obtenir un aménagement optimal du territoire. Par exemple, le règlement de zonage prévoit que certains usages (usages conditionnels) pourraient être permis, à certaines conditions, tels que « dépanneur », « services professionnels » ou « établissement culturel » dans une zone où seul l'usage « habitation unifamiliale » est autorisé de plein droit.

L'ajout d'un nouveau pouvoir pour établir une « réglementation à caractère incitatif » permettrait à une municipalité de prévoir deux types de normes pour la délivrance d'un permis : une qui serait conditionnelle à certaines obligations d'intérêt public et une autre sans condition.

Ainsi, un promoteur pourrait se voir accorder la possibilité de construire quelques étages supplémentaires au nombre d'étages prévu par la réglementation de base à condition qu'il s'engage à fournir un local pour une garderie ou un point de service de la bibliothèque municipale sur le site de son projet.

Un meilleur encadrement des dispositions discrétionnaires corrigerait les irritants actuels. Par exemple, au chapitre des dérogations mineures, l'avant-projet de loi propose un meilleur encadrement, notamment par la précision des critères d'évaluation. De même, la question de la démolition serait incluse dans cette section et serait assortie de l'obligation de faire intervenir le comité consultatif d'urbanisme dans la prise de décision.

L'institution d'un comité décisionnel d'urbanisme

Le conseil municipal pourrait déléguer à un comité décisionnel d'urbanisme, formé de trois membres du conseil, la responsabilité des pouvoirs discrétionnaires en vue d'alléger les séances du conseil. Les séances de ce comité seraient publiques. Un citoyen aurait toujours la possibilité de faire appel auprès du conseil municipal d'une décision du comité.

Par ailleurs, l'avis du comité consultatif d'urbanisme (CCU) deviendrait obligatoire dans tous les cas d'exercice de pouvoirs discrétionnaires. La limitation du nombre de membres du conseil au sein du CCU et l'appel public de candidatures pour pourvoir les postes à ce comité concourraient à la transparence de ses activités et de ses décisions et permettraient aux citoyens de s'engager plus activement dans certains aspects de la vie municipale.

Les conditions préalables à la délivrance des permis

Les conditions préalables à la délivrance des permis seraient regroupées dans un même chapitre : exigences particulières liées à certaines contraintes, parcs, terrains de jeux et espaces naturels, stationnement, cession de rues, ententes relatives aux travaux municipaux. Un nouveau pouvoir y serait inclus afin de permettre au conseil municipal d'assujettir tout permis de lotissement et de construction d'un ensemble domiciliaire à la conclusion d'une entente portant sur l'inclusion d'un certain nombre de logements abordables dans cet ensemble.

Le pouvoir d'encadrer les demandes de modification à la réglementation en urbanisme

L'introduction d'un nouveau chapitre intitulé *Modification de la réglementation en urbanisme sur demande* permettrait au conseil de toute municipalité locale de régir les demandes de modification à la réglementation en urbanisme et d'informer les citoyens sur les conditions à satisfaire pour procéder à l'analyse de leur projet.

Ce chapitre regrouperait les pouvoirs relatifs à l'adoption de plans d'aménagement d'ensemble (PAE) ou de projets particuliers (PP) : nouvelle appellation des projets particuliers de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble.

Par ailleurs, le gel automatique de la délivrance des permis, prévu à l'occasion de la modification d'un règlement de zonage, de lotissement, sur les plans d'implantation et d'intégration architecturale ou sur les ententes relatives à des travaux municipaux, serait remplacé par l'imposition facultative d'un gel qui pourrait se prolonger jusqu'à 8 mois. Ce pouvoir permettrait au conseil de différer sa décision et d'interdire la délivrance des permis à l'occasion d'une modification de tout règlement d'urbanisme.

En contrepartie, les pouvoirs en matière de contrôle intérimaire liés au processus de modification ou de remplacement du plan d'urbanisme seraient abolis. L'adoption de résolutions à répétition de manière à perpétuer l'effet de gel ne serait pas autorisée. Enfin, l'obligation d'adopter un avis de motion en matière d'urbanisme serait remplacée par une résolution du conseil.

L'élargissement de la réglementation régionale et la disparition du règlement de contrôle intérimaire

Seul le contrôle intérimaire de type « moratoire » serait maintenu, ce qui permettrait de mettre fin au caractère presque permanent de certains règlements de contrôle intérimaire (RCI) et d'accélérer la mise en œuvre du schéma à l'échelle de la MRC.

Toutefois, le pouvoir de réglementation des MRC serait renforcé sur des sujets à portée régionale, notamment en matière de sécurité, de santé publique et de protection de l'environnement. Actuellement, seuls la plantation ou l'abattage d'arbres peuvent être réglementés à l'échelle de la MRC pour assurer la protection du couvert forestier et favoriser l'aménagement durable de la forêt privée.

Matières touchées par le renforcement du pouvoir de réglementation

- Établissement de distances séparatrices pour atténuer les inconvénients liés aux odeurs inhérentes aux activités agricoles ou pour assurer la protection d'une source d'approvisionnement en eau.
- En matière de zonage ou de lotissement, établissement de normes qui tiennent compte de :
 - tout facteur ayant à voir avec la santé publique, la sécurité publique ou la protection des rives, du littoral, des plaines inondables et des milieux hydriques et humides ;
 - la proximité d'un immeuble ou d'une activité qui soumet l'occupation du sol à des contraintes majeures en raison de la sécurité ou de la santé publique.

Un chapitre particulier pour les sanctions et recours

Les dispositions relatives aux sanctions et recours seraient regroupées dans un chapitre particulier. Les dispositions pénales spéciales applicables en matière d'urbanisme viseraient deux sujets : la démolition des immeubles et l'abattage d'arbres. Le montant des amendes pour démolition illégale serait augmenté. Une municipalité pourrait de plus prescrire par règlement un montant maximal supérieur aux montants déjà prévus par la Loi pour l'abattage illégal d'arbres.

2.4 Des mécanismes d'information et de consultation favorisant la participation des citoyens

La participation et l'engagement des citoyens et des groupes qui les représentent sont nécessaires pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique.

Les municipalités pourraient choisir les moyens qu'elles estiment les plus appropriés pour informer et consulter leurs citoyens ainsi que pour faciliter leur participation au cœur de la démarche de planification territoriale et réglementaire. Une distinction claire serait établie entre l'information et la consultation. Quant au processus référendaire en urbanisme, la Loi s'emploierait à trouver un meilleur équilibre entre les droits et les devoirs des citoyens, d'une part, et les pouvoirs et les responsabilités des instances municipales, d'autre part.

Objectifs

- Mettre les citoyens au cœur du processus décisionnel en les informant et en les consultant en amont des projets d'urbanisme.
- Adapter les modes de consultation en fonction des objets et de leur incidence.
- Préserver l'approche référendaire pour résoudre les conflits de voisinage tout en accordant aux municipalités le pouvoir de s'en soustraire lorsqu'elles estiment qu'un projet contribuerait significativement au développement durable et à l'atteinte des objectifs prévus au plan d'urbanisme.
- Simplifier le processus référendaire.

Une politique d'information et de consultation basée sur des objectifs

Les documents de planification

Les communautés métropolitaines, MRC et municipalités auraient l'obligation d'adopter une politique d'information et de consultation. Elles pourraient ajuster les mécanismes d'information et de consultation en fonction des objets et déterminer les moyens pour favoriser la participation de la population à l'élaboration des propositions d'aménagement et d'urbanisme. Ainsi, tout organisme compétent devrait tenir une consultation publique sur tout projet de modification ou de révision de la vision stratégique, d'un plan métropolitain, d'un schéma ou d'un plan d'urbanisme, conformément à sa politique d'information et de consultation publique.

Cette politique devrait prévoir la tenue d'au moins une assemblée publique de consultation et contenir des mesures destinées à communiquer tous les renseignements nécessaires afin que toute personne qui désire se présenter à une assemblée publique puisse le faire. La politique devrait également contenir des mesures pour favoriser la participation publique et la discussion ouverte sur l'objet de la consultation et pour permettre au public de s'exprimer.

Dans l'optique d'améliorer l'information transmise aux citoyens, toute consultation publique devrait dorénavant être précédée par l'élaboration de documents d'information compréhensibles et suivie d'un rapport de consultation.

La réglementation en urbanisme

Le processus d'information et de consultation préalable à l'adoption d'un projet de règlement requérant l'approbation référendaire serait plus exigeant. Celui-ci comporterait cinq étapes :

1. adoption du projet de règlement ;
2. confection d'un document d'information ;
3. tenue d'une assemblée d'information ;
4. tenue d'une assemblée de consultation ;
5. adoption par le conseil d'un rapport de consultation.

L'assemblée d'information obligatoire servirait à informer les citoyens de tous les aspects d'un projet.

Il reviendrait à la municipalité de fixer les modalités applicables à l'adoption ou à la modification des autres règlements d'urbanisme dans une politique d'information et de consultation.

En l'absence d'une telle politique, toute modification à un règlement d'urbanisme serait soumise aux mêmes modalités d'information et de consultation que celles d'un projet de règlement requérant l'approbation référendaire.

Des exigences relatives à l'affichage, notamment que tout avis public soit clairement visible de la voie publique, seraient prévues dans le cas d'une demande de dérogation mineure, d'une demande d'usage conditionnel et d'une demande de démolition.

La simplification du processus référendaire

Le processus référendaire serait simplifié par la diminution du nombre de matières sujettes à l'approbation référendaire, par la disparition des étapes menant à la signature du registre, par la redéfinition du secteur concerné et par l'abolition de la renonciation à la tenue du registre. Une plus grande latitude serait accordée aux municipalités relativement à l'approbation référendaire lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des objectifs d'intérêt commun.

La diminution du nombre de matières sujettes à l'approbation référendaire

Parmi les matières sujettes à l'approbation référendaire, seuls les objets et enjeux les plus susceptibles d'entraîner des problèmes aux yeux des citoyens seraient conservés : la liste des usages autorisés et une norme relative à la dimension, au volume ou au type des bâtiments autorisés.

La disparition des étapes précédant la signature du registre

L'étape du second projet de règlement ainsi que la possibilité de faire une demande de participation à un référendum seraient supprimées. Les officiers municipaux pourraient donc apporter les modifications au règlement à la suite du dépôt du rapport de consultation.

La redéfinition du secteur concerné

Le secteur concerné serait automatiquement composé de la zone visée par la modification réglementaire ainsi que de toutes les zones contiguës.

L'abolition de la renonciation

Actuellement, la procédure de renonciation au processus référendaire (communément appelée pétition positive) peut s'exécuter par simple signature d'une pétition transmise à la municipalité un jour avant la tenue du registre. Cette façon de faire est souvent ambiguë aux yeux des citoyens et, comparativement à la complexité de la procédure de demande pour la tenue d'un référendum, elle est parfois jugée abusive. Aussi la possibilité de renonciation dans le cas des référendums décisionnels en urbanisme serait-elle supprimée.

L'affranchissement de l'approbation référendaire

Afin de faciliter la réalisation de projets qui visent la réhabilitation, la rénovation ou la densification de certains secteurs, une municipalité pourrait s'affranchir de l'approbation référendaire, et ce, après avoir informé et consulté les citoyens. Cet affranchissement favoriserait les projets qui contribuent au développement durable des milieux de vie.

Pour ce faire, la municipalité :

- délimiterait dans le plan d'urbanisme certains secteurs de rénovation urbaine, de réhabilitation ou de densification en tant que « zones franches » d'approbation référendaire ; à titre d'exemple, il pourrait s'agir de prévoir une certaine densification aux abords des corridors de transport collectif conformément à une stratégie d'intégration de l'aménagement et du transport élaborée dans le plan d'urbanisme;
- devrait justifier les motifs de cet affranchissement, au regard du plan d'urbanisme.

Le processus d'information et de consultation préalable à l'adoption d'un projet de règlement qui nécessite l'approbation référendaire s'appliquerait à l'adoption d'un projet de règlement qui a pour effet de modifier une matière sujette à l'approbation référendaire dans une zone franche. Dans ce cas, la municipalité devrait faire mention, dans le document d'information sur la nature et les objectifs des dispositions du projet de règlement, du fait qu'il s'agit d'un projet en zone franche d'approbation référendaire. Ainsi, l'adoption d'un projet de règlement modifiant la liste des usages autorisés ou une norme relative à la dimension, au volume ou au type des bâtiments autorisés devrait suivre une telle procédure.

La cohérence entre les règlements et le plan d'urbanisme

L'obligation de conformité stricte des règlements au plan d'urbanisme serait supprimée. Cependant, la municipalité devrait expliquer publiquement toute modification du plan d'urbanisme en indiquant la nature des modifications significatives qui seraient apportées par la suite à la réglementation en urbanisme. Elle devrait en faire autant au moment de toute modification de la réglementation en urbanisme en établissant le lien entre les objectifs du règlement modificateur et les objectifs, stratégies et cibles définis au plan d'urbanisme.

Cette disposition mettrait fin à la possibilité pour cinq personnes habiles à voter de recourir à la Commission municipale du Québec et de suspendre l'entrée en vigueur d'un règlement d'urbanisme pour obtenir un avis. Le recours à cette commission est prévu pour que cette dernière puisse se prononcer sur la conformité du projet au plan d'urbanisme. Or, la plupart des demandes qui lui sont adressées concernent plutôt l'opportunité des projets, ce qui ne relève pas de sa compétence.

2.5 Maintenir les particularités en matière agricole

Il est proposé de reconduire les pouvoirs municipaux actuels en zone agricole en modifiant certaines dispositions, en corrigeant des irritants ou en supprimant des dispositions inutiles.

La contribution des documents de planification en matière agricole

Le schéma d'aménagement aurait pour vocation d'assurer la protection, la mise en valeur et la pérennité du territoire et des activités agricoles ainsi que l'utilisation prioritaire de ce territoire à des fins agricoles.

Les dispositions propres aux matières agricoles

Les objectifs de protection du territoire et des activités agricoles des schémas d'aménagement et de développement ainsi que les règlements d'urbanisme des municipalités locales visent à diminuer la pression sur la zone agricole. L'établissement de distances séparatrices favoriserait la cohabitation harmonieuse en amenuisant l'effet des odeurs d'origine agricole. Les dispositions applicables dans la zone agricole seraient regroupées dans le chapitre *Dispositions propres aux matières agricoles* afin d'en faciliter la consultation.

Les dispositions applicables aux élevages porcins

Compte tenu de l'évolution du contexte et de la diminution des litiges, les dispositions particulières aux élevages porcins seraient modifiées. Bien qu'allégées, les règles relatives à l'information et à la consultation seraient maintenues. La municipalité aurait toujours la possibilité d'imposer des conditions pour délivrer le permis de construction requis pour un projet d'élevage porcin afin d'en favoriser l'acceptabilité sociale. Elle conserverait aussi son pouvoir de contingenter les élevages porcins en zone agricole.

Cependant, les règles relatives à l'information et à la consultation applicables aux élevages porcins s'appliqueraient facultativement si le conseil décidait d'assujettir la délivrance du permis à l'ensemble des conditions prévues par la Loi.

Le comité consultatif agricole

Le bassin des membres élus d'un comité consultatif agricole (CCA) serait élargi à l'ensemble des membres des conseils des municipalités dont le territoire est compris dans celui de la communauté ou de la MRC.

www.mamrot.gouv.qc.ca

**Affaires municipales,
Régions et Occupation
du territoire**

Québec 