

Projet de loi 122

Mémoire présenté à la Commission de l'aménagement du territoire dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 122, *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs*

FÉVRIER 2017

Mission

L'objectif principal de l'alliance ARIANE est que le Québec se dote, dans le cadre d'une Politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, d'une vision d'ensemble assortie de principes fondamentaux qui puissent assurer la coordination de l'ensemble des lois, politiques et interventions de l'État et des instances municipales en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

Composition

Les organisations fondatrices de l'alliance ARIANE :



Ont signé ce mémoire

- La Fondation David Suzuki
- Héritage Montréal
- L'Ordre des architectes du Québec
- Le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement
- L'Union des producteurs agricoles
- Vivre en Ville
- Clément Demers, architecte, urbaniste émérite
- Marie-Odile Trépanier, urbaniste émérite

Précision

Membres d'ARIANE, l'Association des aménagistes régionaux du Québec (AARQ) et l'Ordre des urbanistes du Québec (OUQ) n'ont pas pris part à la rédaction finale de ce mémoire et soumettront indépendamment leurs recommandations.

Contact

Jeanne Robin
Cell. : 418 655-0728
info@ariane.quebec

www.ariane.quebec

Le Québec a besoin d'un « désormais » en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Nos milieux de vie nous façonnent autant que nous les façonnons.

Pour notre culture, pour nos familles, pour notre santé, notre prospérité et celle des générations qui nous suivront, mieux construire nos villes et nos villages et mettre en valeur notre territoire doit devenir notre priorité.

Sommaire

Regroupement d'organisations et d'experts, l'alliance ARIANE promeut l'adoption d'une Politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. L'objectif de cette politique est de doter le Québec d'une vision cohérente et de principes fondamentaux qui puissent assurer la coordination des lois, politiques, et interventions de l'État et des instances municipales en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

C'est sous cet angle que l'alliance ARIANE a pris connaissance du projet de loi 122 et qu'elle soumet à la Commission une série de recommandations. D'entrée de jeu, l'alliance réitère sa demande historique principale.

Recommandation 1 – ARIANE recommande l'élaboration d'une Politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme afin de doter le Québec d'une vision cohérente et de principes fondamentaux qui puissent assurer la coordination des lois, politiques, et interventions de l'État et des instances municipales en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

Mieux encadrer le projet de loi

ARIANE propose que certains principes viennent explicitement encadrer le projet de loi 122, notamment quant à la reconnaissance de l'aménagement du territoire comme compétence partagée et à une référence explicite à la *Loi sur le développement durable*.

Recommandation 2 – Que soient insérés, dans le préambule, les paragraphes suivants :

ATTENDU QUE le territoire du Québec est sous la responsabilité conjointe du gouvernement et des instances municipales et régionales, et qu'il doit faire l'objet, en concertation avec la population, d'un aménagement et d'un développement planifiés et responsables, respectueux des principes du développement durable;

ATTENDU QUE l'aménagement du territoire est une responsabilité partagée et requiert la concertation entre les diverses instances compétentes afin d'assurer l'harmonisation et la cohérence de leurs interventions et de favoriser une occupation dynamique et durable du territoire;

Recommandation 3 – Que soit inséré, dans le préambule ou dans un nouvel article 1, une référence explicite aux principes énoncés dans la *Loi sur le développement durable* (art. 6), notamment la protection du patrimoine culturel, de l'environnement et de la biodiversité ; l'efficacité économique; la participation de la société civile et l'accès au savoir ; la subsidiarité et la coopération intergouvernementale ; la protection de la santé et l'amélioration de la qualité de vie.

Transparence et participation élargie à l'élaboration des orientations gouvernementales

ARIANE recommande que la réforme proposée par le projet de loi en matière de relations entre le gouvernement et les municipalités, de développement économique et de démocratie locale fasse l'objet d'un bilan régulier. L'alliance souhaite de plus une participation de la société civile à l'élaboration des orientations gouvernementales en matière d'aménagement.

Recommandation 4 – Que soit créé un Observatoire sur la gouvernance de proximité, lequel aurait comme mandat d'évaluer sur une base continue les impacts des réformes amenées par le projet de loi 122 et de formuler des recommandations au ministre et aux instances touchées par ces réformes;

Recommandation 5 – Que soit inséré, après le quatrième paragraphe du préambule, le paragraphe suivant :

ATTENDU QUE les modifications législatives ainsi prévues doivent faire l'objet d'une procédure ouverte et transparente d'évaluation quinquennale par le gouvernement, les instances municipales et la société civile, et que cette évaluation vise à examiner les retombées réelles de ces modifications, eu égard aux objectifs de la loi et aux grands principes de développement durable précédemment énoncés;

Recommandation 6 – Que l'article 1.2 du projet de loi 122 soit modifié par le remplacement du paragraphe 1^o par le paragraphe suivant (les éléments en gras étant proposés comme ajouts) :

1^o les objectifs et les orientations que poursuivent le gouvernement, ses ministres, les mandataires de l'État et les organismes publics en matière d'aménagement du territoire, tels que définis dans tout document que le gouvernement adopte après consultation, par le ministre, des instances représentatives du milieu municipal **et de la société civile à la suite d'un exercice public transparent et ouvert**, et les projets d'équipements, d'infrastructures et d'aménagement qu'ils entendent réaliser sur le territoire.

Renforcement de la démocratie locale

ARIANE estime que l'octroi d'une plus grande autonomie aux instances municipales doit aller de pair avec un renforcement de la démocratie locale.

Recommandations 7 – Que soit inséré, après le cinquième paragraphe du préambule, le paragraphe suivant :

ATTENDU QUE l'autonomie et les pouvoirs reconnus aux municipalités à titre de gouvernements de proximité se doivent d'aller de pair avec un renforcement de la démocratie locale et une réflexion approfondie sur les mécanismes de participation citoyenne;

Protection du territoire agricole

ARIANE estime que l'article 185 du projet de loi confère un pouvoir trop général au gouvernement de soustraire des lots à la compétence de la Commission de protection du territoire du Québec (CPTAQ). L'alliance propose le retrait de cet article et son remplacement par une série restreinte d'exclusions.

Recommandations 8 – Que l'article 185 soit retiré du projet de loi 122 et que soit plutôt ajouté, dans un deuxième alinéa à l'article 26 de la LPTAA, une liste limitée et précise des usages et des activités préalablement négociée entre les acteurs municipaux, agricoles et gouvernementaux, qui seront désormais soustraits à une autorisation préalable de la CPTAQ ;

Recommandations 9 – Que tous lesdits usages et activités soustraits à la compétence de la CPTAQ ne puissent introduire de nouvelles contraintes aux entreprises agricoles existantes ou futures, notamment en matière de distances séparatrices imposées pour la gestion des odeurs inhérentes aux élevages, ou à l'usage des pesticides, et que ces règles soient édictées à l'article 26 de la LPTAA.

Table des matières

| | |
|--|----|
| SOMMAIRE..... | 4 |
| 1. MISE EN CONTEXTE..... | 7 |
| 2. DES PRINCIPES DIRECTEURS PLUS AFFIRMÉS EN PRÉAMBULE DU PROJET DE LOI..... | 8 |
| L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE : UNE COMPÉTENCE PARTAGÉE..... | 8 |
| MIEUX ENCADRER LE PROJET DE LOI PAR L'INSERTION DES GRANDS PRINCIPES DE DÉVELOPPEMENT DURABLE..... | 9 |
| PRÉVOIR UN MÉCANISME D'ÉVALUATION DES EFFETS DU PROJET DE LOI 122..... | 10 |
| 3. TRANSPARENCE, DÉMOCRATIE LOCALE ET PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE..... | 11 |
| 3.1 INCLUSION D'ORGANISATIONS REPRÉSENTATIVES ET PERTINENTES DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS LE PROCESSUS D'ÉLABORATION DES ORIENTATIONS GOUVERNEMENTALES..... | 11 |
| 3.2 RENFORCEMENT DE LA DÉMOCRATIE LOCALE..... | 11 |
| 3.3 PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE..... | 12 |
| 4. MOBILISATION DES ACTEURS DANS UNE VISION COHÉRENTE ET DURABLE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE L'URBANISME..... | 13 |
| CONTRIBUTION DES MUNICIPALITÉS À L'ATTEINTE DES GRANDS OBJECTIFS NATIONAUX..... | 13 |
| COHÉRENCE DES ACTIONS GOUVERNEMENTALES ET RESPECT DES PRIORITÉS LOCALES..... | 13 |
| VERS UNE POLITIQUE NATIONALE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE L'URBANISME..... | 14 |

1. Mise en contexte

L'alliance ARIANE tient à remercier la Commission de l'aménagement du territoire de son invitation à participer aux consultations particulières sur le projet de loi 122.

Elle rappelle que ses actions et celles de ses membres visent depuis plusieurs années à faire de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme une priorité au Québec, de manière à réduire les dommages de notre mode de vie sur l'environnement, protéger les terres agricoles et assurer une gestion cohérente et durable de nos milieux de vie.

Regroupement d'organisations et d'experts, l'alliance ARIANE a été fondée avec pour objectif de promouvoir l'adoption par l'État québécois d'une Politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Pour l'alliance, une telle politique permettrait au Québec de se doter d'une vision cohérente et de principes fondamentaux qui puissent assurer la coordination des lois, politiques, et interventions de l'État et des instances municipales en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

C'est sous cet angle que l'alliance ARIANE a pris connaissance du projet de loi 122 et formulé ses recommandations, qu'elle est heureuse de présenter à la Commission dans le cadre de ce mémoire. D'entrée de jeu, l'alliance réitère sa demande historique principale.

Recommandation 1

ARIANE recommande l'élaboration d'une Politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme afin de doter le Québec d'une vision cohérente et de principes fondamentaux qui puissent assurer la coordination des lois, politiques, et interventions de l'État et des instances municipales en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

L'alliance prend note qu'à travers le projet de loi 122, le gouvernement du Québec reconnaît les municipalités comme gouvernements de proximité, et qu'il s'est donné pour objectifs de leur accorder l'autonomie, les pouvoirs et les ressources nécessaires à l'accomplissement d'un tel mandat.

L'alliance constate, à cet effet, que cette démarche s'inscrit dans un contexte où les différents paliers de gouvernance se doivent de travailler de concert pour répondre efficacement et rapidement aux grands enjeux sociaux et environnementaux et pour construire des milieux de vie durables.

Par ce mémoire, l'alliance tient à se prononcer sur un certain nombre d'éléments du projet de loi, en plaidant notamment en faveur de :

- Un meilleur encadrement du projet de loi à travers une série de principes directeurs;
- Une plus grande transparence et ouverture dans l'élaboration des orientations gouvernementales;
- La protection du territoire agricole.

Ces éléments seront présentés de façon plus détaillée dans les sections qui suivent.

2. Des principes directeurs plus affirmés en préambule du projet de loi

D'entrée de jeu, l'alliance ARIANE tient à soulever trois grands principes directeurs qui devraient guider la réflexion de la Commission sur le projet de loi 122. Le premier de ces principes cherche à réaffirmer le caractère partagé de l'aménagement du territoire entre le gouvernement et les municipalités. Le deuxième vise à ancrer le projet de loi dans le cadre plus large de la *Loi sur le développement durable*. Le troisième propose quant à lui une obligation de réaliser un bilan de l'impact des mesures proposées par le projet de loi.

L'aménagement du territoire : une compétence partagée

L'alliance ARIANE rappelle que les municipalités ont pour mission de gérer leur territoire en plus d'offrir des services aux citoyens au niveau local, de façon complémentaire aux activités du gouvernement. Cette mission a été renforcée dans les années 1970 par les réformes en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, de démocratie et de fiscalité locales. Ces réformes ont reconnu l'importance des municipalités, mais aussi la nécessité de collaboration entre elles et avec le gouvernement en matière de gestion du territoire. Depuis, les préoccupations environnementales et les nécessités de la lutte et de l'adaptation aux changements climatiques se sont imposées à toutes les instances gouvernementales.

En 2010, le gouvernement québécois amorçait une réforme majeure en matière d'aménagement du territoire pour intégrer aux lois existantes autant les principes de développement durable qu'une reconnaissance accrue du rôle des municipalités à l'égard du territoire. Ce fut le cas en particulier dans le cadre du projet de loi 47 sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme. Cette réforme n'a pas abouti pour des raisons conjoncturelles, mais demeure nécessaire. L'alliance ARIANE croit qu'il est possible de s'en inspirer davantage pour mettre en perspective la révision des pouvoirs des municipalités au sein du projet de loi 122. Selon l'alliance ARIANE, il est ainsi très important de reprendre les principes clés du projet de réforme pour les intégrer à l'actuel projet de loi.

Tel que précisé par la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU)*, adoptée en 1979, l'alliance tient donc tout d'abord à réitérer que l'aménagement du territoire est une responsabilité partagée entre le gouvernement du Québec et les instances municipales. Compte tenu de la nature du projet de loi 122, ce principe doit faire l'objet d'une mention explicite.

Recommandation 2

Que soient insérés, dans le préambule, les paragraphes suivants (inspirés du projet de loi 47 de 2010) :

ATTENDU QUE le territoire du Québec est sous la responsabilité conjointe du gouvernement et des instances municipales et régionales, et qu'il doit faire l'objet, en concertation avec la société civile, d'un aménagement et d'un développement planifiés et responsables, respectueux des principes du développement durable;

ATTENDU QUE l'aménagement du territoire est une responsabilité partagée et requiert la concertation entre les diverses instances compétentes afin d'assurer l'harmonisation et la cohérence de leurs interventions et de favoriser une occupation dynamique et durable du territoire;

Mieux encadrer le projet de loi par l'insertion des grands principes de développement durable

Malgré le bien-fondé de la démarche, le projet de loi 122 propose essentiellement un ensemble de modifications à certaines lois actuelles, de telle sorte que ces propositions ont du mal à s'inscrire dans le cadre d'une vision claire et cohérente en matière d'aménagement et d'urbanisme.

Ainsi, l'alliance ARIANE tient à souligner l'importance d'inscrire concrètement le projet de loi dans le cadre d'une démarche plus large de développement durable. Comme le rappelle l'IPAM dans son mémoire sur le projet de loi 122, et bien que le projet de loi reconnaisse officiellement les municipalités comme gouvernements de proximité et leur accorde à ce titre de nouveaux pouvoirs, « aucune proposition n'est faite pour assurer la prise de décision visant un développement durable, particulièrement dans ses volets de viabilité sociale, environnementale et d'équité intergénérationnelle ».

L'alliance tient à cet effet à rappeler certains des grands objectifs qui ont guidé récemment la Conférence des Nations Unies Habitat III (2016) sur le logement et le développement urbain durable, à savoir « revigorer l'engagement mondial à l'urbanisation durable » (résolution 66/207) et « obtenir un engagement politique renouvelé en faveur du développement urbain durable » (résolution 67/216).

L'alliance rappelle également certains des grands principes apparaissant dans la *Loi sur le développement durable*. Elle s'explique mal que le projet de loi 122 n'y fasse pas explicitement référence. Parmi ces principes, notons :

- **Protection de l'environnement et préservation de la biodiversité** : pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement et le maintien des espèces, des écosystèmes et des processus naturels qui entretiennent la vie doivent faire partie intégrante du processus de développement ;
- **Participation, engagement et accès au savoir** : la participation de la société civile et les mesures favorisant l'éducation et l'accès à l'information sont nécessaires pour définir une vision concertée et durable du développement et stimuler l'innovation.
- **Subsidiarité et coopération intergouvernementale** : les pouvoirs et les responsabilités doivent être délégués au niveau approprié d'autorité, tandis que les gouvernements doivent collaborer afin de rendre durable le développement sur les plans environnemental, social et économique.
- **Efficacité économique** : l'économie du Québec et de ses régions doit être performante, porteuse d'innovation et d'une prospérité économique favorable au progrès social et respectueuse de l'environnement ;
- **Santé et qualité de vie** : les personnes, la protection de leur santé et l'amélioration de leur qualité de vie sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Les personnes ont droit à une vie saine et productive, en harmonie avec la nature.

Dans la même veine, l'alliance tient à réaffirmer certains des grands principes apparaissant aux articles 1 à 3 du projet de loi 47 (2010) sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme :

- Favoriser une démarche globale, cohérente et intégrée du développement du territoire ;
- Favoriser un aménagement, une occupation et un développement durables du territoire québécois axés sur des objectifs clairs et cohérents, propres à assurer un développement harmonieux de l'ensemble du territoire québécois ;
- Protéger l'environnement et les bases naturelles de la vie ;
- Créer et maintenir un milieu bâti harmonieusement aménagé, sécuritaire et favorable à l'habitat, à la santé et à l'exercice des activités économiques ;
- Favoriser la vie sociale et culturelle des diverses régions du Québec, et assurer des opportunités adéquates de développement économique ;
- Répartir de façon optimale les espaces urbains, modifier les habitudes de déplacement et assurer l'efficacité des systèmes de transport ;

- Protéger et mettre en valeur le territoire et les activités agricoles, les ressources naturelles, le patrimoine naturel, les sites et les immeubles patrimoniaux ;
- Prévenir et diminuer les risques à la santé et la sécurité.

Recommandation 3

Que soit inséré, dans le préambule ou dans un nouvel article 1, une référence explicite aux principes énoncés dans la *Loi sur le développement durable* (art. 6), notamment la protection du patrimoine culturel, de l'environnement et de la biodiversité ; l'efficacité économique; la participation de la société civile et l'accès au savoir ; la subsidiarité et la coopération intergouvernementale ; la protection de la santé et l'amélioration de la qualité de vie.

Prévoir un mécanisme d'évaluation des effets du projet de loi 122

Pour l'alliance ARIANE, il est difficile, à ce stade-ci, de prédire les impacts concrets des modifications apportées aux relations entre le gouvernement et les municipalités, aux nouveaux pouvoirs de développement économique conférés aux municipalités ainsi qu'à l'exercice de la démocratie locale. Dans ce contexte, un bilan quinquennal apparaît nécessaire.

Sur une base plus régulière, toutefois, l'alliance est d'avis qu'un observatoire neutre et transparent sur la gouvernance de proximité pourrait permettre, entre chacun des bilans quinquennaux, d'assurer un suivi plus constant des effets des réformes proposées. En plus de ce rôle de veille, cet observatoire aurait pour mandat de formuler des recommandations visant à maximiser les retombées de ces réformes.

Recommandation 4

Que soit créé un Observatoire sur la gouvernance de proximité, lequel aurait comme mandat d'évaluer sur une base continue les impacts des réformes amenées par le projet de loi 122 et de formuler des recommandations au ministre et aux instances touchées par ces réformes;

Recommandation 5

Que soit inséré, après le quatrième paragraphe du préambule, le paragraphe suivant :

ATTENDU QUE les modifications législatives ainsi prévues doivent faire l'objet d'une procédure ouverte et transparente d'évaluation quinquennale par le gouvernement, les instances municipales et la société civile, et que cette évaluation vise à examiner les retombées réelles de ces modifications eu égard aux objectifs de la loi et aux grands principes de développement durable précédemment énoncés;

3. Transparence, démocratie locale et protection du territoire agricole

3.1 Inclusion d'organisations représentatives et pertinentes de la société civile dans le processus d'élaboration des orientations gouvernementales

L'alliance ARIANE prend bien note qu'à titre de gouvernements de proximité, les municipalités participeront désormais, formellement, à la définition des orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire, tel que le précise l'article 1.2, qui introduit à cet égard une obligation de consultation, par le ministre, des instances représentatives du milieu municipal.

L'alliance note toutefois qu'il n'est aucunement prévu une quelconque participation de la société civile à l'élaboration des orientations gouvernementales. À cet égard, l'alliance rappelle que le gouvernement du Québec a clairement identifié¹ les principes de transparence et d'information citoyenne comme étant au cœur du projet de loi 122.

Dans ce contexte, et dans un souci de transparence et de démocratie participative au niveau local, l'alliance considère que les consultations devant mener à l'élaboration des orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire devraient non seulement faire intervenir les instances représentatives du milieu municipal, mais également prévoir un processus de consultations publiques permettant à la société civile de participer à l'élaboration de ces orientations.

Recommandation 6

Que l'article 1.2 du projet de loi 122 soit modifié par le remplacement du paragraphe 1^o par le paragraphe suivant (les éléments en gras étant proposés comme ajouts) :

1^o les objectifs et les orientations que poursuivent le gouvernement, ses ministres, les mandataires de l'État et les organismes publics en matière d'aménagement du territoire, tels que définis dans tout document que le gouvernement adopte après consultation, par le ministre, des instances représentatives du milieu municipal **et de la société civile à la suite d'un exercice public transparent et ouvert**, et les projets d'équipements, d'infrastructures et d'aménagement qu'ils entendent réaliser sur le territoire.

3.2 Renforcement de la démocratie locale

Alors que la reconnaissance des municipalités à titre de gouvernements de proximité redéfinit leur autonomie et les relations qu'elles entretiennent avec le gouvernement québécois, l'alliance ARIANE constate que le projet de loi gagnerait à être bonifié par des mesures renforçant l'exercice d'une démocratie locale forte, mature, équilibrée, transparente et imputable.

Dans ce contexte, l'allègement des contrôles bureaucratiques par le gouvernement devrait pouvoir s'appuyer sur des interfaces plus étroites entre les élus et les citoyens. À cet égard, l'alliance constate avec regret l'absence de ligne directrice et de proposition claire en ce qui a trait au renforcement de la démocratie locale.

Elle considère, en ce sens, que le projet de loi 122 doit non seulement encourager la transparence et faciliter l'accès à l'information, mais qu'il doit également encourager le renforcement de la démocratie locale.

¹ Gouvernement du Québec (2016). « Redéfinition des relations Québec-municipalités. Les municipalités officiellement reconnues comme gouvernements de proximité », 13 pages, p. 2 [en ligne]

Recommandations 7

Que soit inséré, après le cinquième paragraphe du préambule, le paragraphe suivant :

ATTENDU QUE l'autonomie et les pouvoirs reconnus aux municipalités à titre de gouvernements de proximité se doivent d'aller de pair avec un renforcement de la démocratie locale et une réflexion approfondie sur les mécanismes de participation citoyenne;

3.3 Protection du territoire agricole

En matière de protection du territoire agricole, l'alliance ARIANE partage certaines des considérations soulevées par l'Union des producteurs agricoles dans son mémoire présenté à la Commission dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi 122.

De manière générale, dans un souci de protection des ressources et de développement durable, toute décision et modification touchant la protection du territoire et des activités agricoles devrait être prise avec grande attention, en concertation avec les acteurs concernés. Pourtant, l'alliance constate que le projet de loi 122 propose des modifications importantes à la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* (LPTAA) sans qu'aucune discussion préalable n'ait pour autant eu lieu avec ces derniers.

De manière plus précise, l'alliance tient à soumettre à la Commission une préoccupation majeure à l'endroit des impacts prévisibles de l'article 185 du projet de loi. Cet article constitue un changement majeur à la LPTAA. Il propose en effet que le gouvernement puisse, par règlement, prévoir les cas où des lots pourront être utilisés à des fins autres que l'agriculture sans autorisation de la CPTAQ.

Plutôt que de prévoir précisément, par exemple, un certain nombre d'exceptions pour lesquelles l'autorisation de la CPTAQ ne serait pas requise, l'article 185 confère un pouvoir général large qui fait craindre pour la protection du territoire et des activités agricoles.

À cet effet, l'alliance partage l'avis de l'UPA quant à l'article 185 du projet de loi 122 et formule les recommandations suivantes :

Recommandation 8

Que l'article 185 soit retiré du projet de loi 122 et que soit plutôt ajouté, dans un deuxième alinéa à l'article 26 de la LPTAA, une liste limitée et précise des usages et des activités préalablement négociée entre les acteurs municipaux, agricoles et gouvernementaux, qui seront désormais soustraits à une autorisation préalable de la CPTAQ ;

Recommandation 9

Que tous lesdits usages et activités soustraits à la compétence de la CPTAQ ne puissent introduire de nouvelles contraintes aux entreprises agricoles existantes ou futures, notamment en matière de distances séparatrices imposées pour la gestion des odeurs inhérentes aux élevages, ou à l'usage des pesticides, et que ces règles soient édictées à l'article 26 de la LPTAA.

4. Mobilisation des acteurs dans une vision cohérente et durable de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme

La reconnaissance des municipalités comme des gouvernements de proximité, ainsi que l'élimination d'un certain nombre de contraintes relatives à la reddition de compte envers les paliers supérieurs, faisaient partie des attentes des municipalités dans le cadre de la redéfinition de leur partenariat avec l'État. Une fois cette étape législative passée, deux chantiers prioritaires sont à ouvrir pour le gouvernement :

- S'assurer de la contribution des municipalités, en tant que gouvernements de proximité, à l'atteinte des objectifs nationaux en matière notamment de protection de l'environnement et du patrimoine culturel, du territoire agricole, de la santé, etc.
- Que le gouvernement et chacun de ses ministères et organismes s'engagent à une cohérence accrue de leurs actions avec les orientations des gouvernements de proximité, notamment en ce qui a trait aux choix de localisation des activités et édifices publics.

Contribution des municipalités à l'atteinte des grands objectifs nationaux

L'atteinte de plusieurs objectifs nationaux – en matière de protection du territoire et des activités agricoles, de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de la consommation de pétrole, de développement des transports collectifs, de revitalisation des collectivités, de santé publique, de mise en valeur du patrimoine et des paysages, de protection de la biodiversité, entre autres – dépend d'une plus grande cohérence entre les orientations et les actions de l'État et celles des instances municipales. En effet, l'aménagement des milieux de vie et la gestion économe du territoire reposent à la fois sur les actions de l'État et sur celles des instances municipales, sans oublier les citoyens.

Ainsi, plusieurs engagements de l'État québécois dépendent en bonne partie de la contribution des municipalités. À titre d'exemple, en faisant de l'aménagement du territoire un chantier prioritaire du Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques, l'État y a énoncé non seulement ses propres intentions mais aussi ses attentes envers la participation active des municipalités, tant urbaines que rurales, à la lutte contre les changements climatiques (Québec. Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques, 2012).

Une fois les municipalités reconnues comme gouvernements de proximité, il importe que le gouvernement établisse avec elles les modalités de leur contribution à l'atteinte de ces grands objectifs. Il s'agit du reste, dans bien des cas, de priorités sur lesquelles s'accordent l'État et les gouvernements de proximité. Ainsi, à titre d'exemple, un grand nombre de municipalités locale et régionales se sont déjà engagées à contribuer à améliorer la santé de la population par un meilleur aménagement des milieux de vie.

Cohérence des actions gouvernementales et respect des priorités locales

Les ministères et organismes de l'État prennent tous des décisions qui s'ancreront de façon permanente sur le territoire, qu'il s'agisse de politiques (familiales, sociales, environnementales, culturelles, etc.) ou de pratiques. Si les instances municipales sont, dans le respect réciproque des compétences des divers paliers décisionnels, les gestionnaires du territoire sur lequel s'exerce leur autorité, les décisions des acteurs gouvernementaux ont une influence considérable sur l'utilisation de ce territoire. Or, force est de constater que ces décisions ne tiennent pas toujours compte des priorités locales.

C'est particulièrement manifeste en ce qui concerne les choix de localisation des activités et édifices publics. L'État est un acteur immobilier majeur, de par les activités des ministères et organismes gouvernementaux mais aussi via leurs programmes de soutien financier. Les choix de localisation des bâtiments publics ont ainsi un impact considérable sur l'évolution des villes et des villages, les besoins en infrastructures et l'accessibilité aux services, notamment. Pour l'alliance ARIANE, il est crucial que l'État québécois se dote d'une politique de localisation des édifices publics qui mobilise et engage chacun de ses acteurs, qui favorise la prise en compte des priorités locales et le respect des orientations gouvernementales en aménagement du territoire.

Vers une politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme

Ces deux chantiers exigent un travail de concertation et de clarification qui, pour l'alliance ARIANE, doit prendre place dans une Politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Une telle politique est essentielle pour encadrer efficacement les actions des différents paliers de gouvernement en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme au Québec.

Pour l'alliance, cette politique devrait prévoir les mécanismes de coordination permettant d'assurer la nécessaire cohérence de l'action de l'État et de ses partenaires en matière d'aménagement et d'urbanisme. Elle devrait notamment :

- Être la pierre d'assise de la révision des orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire et des relations entre l'État et les municipalités ;
- Assurer la cohérence de l'action des ministères et organismes de l'État, qui prennent tous des décisions qui s'ancreront de façon permanente sur le territoire ;
- S'accompagner des ressources nécessaires à sa réalisation, autant pour les actions propres des ministères et organismes de l'État que pour celles des instances municipales.

L'alliance est d'avis que, dans le cadre du projet de loi 122, une telle politique nationale **aurait permis de mieux guider la réflexion, à l'intérieur d'une vision plus claire et cohérente, dans une perspective de développement à long terme.**

L'alliance ARIANE tient à rappeler, en conclusion, l'importance d'encadrer le projet de loi 122 à l'intérieur de deux grands principes, à savoir se doter d'une vision d'ensemble cohérente en matière de développement durable, d'une part, et prévoir d'autre part un processus visant à évaluer les impacts du projet de loi 122 au regard notamment des orientations gouvernementales en aménagement du territoire, des objectifs de la loi et des grands principes de développement durable.



Alliance
ARIANE

Pour une politique nationale
de l'aménagement du territoire
et de l'urbanisme