

Référence en gestion municipale

MÉMOIRE

Projet de loi no 16

Loi modifiant la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme
et d'autres dispositions

Avril 2023



ADMQ

Association des
directeurs municipaux
du Québec

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION.....	3
MISE EN CONTEXTE	3
ENJEU 1 : CONSULTATION PUBLIQUE (INCLUANT LA CONSULTATION ÉCRITE).....	4
ENJEU 2 : DÉFAUT DE CONCORDANCE – REFUS DE VÉRIFICATION DE CONFORMITÉ (OU D’APPROBATION)	7
ENJEU 3 : PROGRAMME DE REVITALISATION	10
ENJEU 4 : ADOPTION ET ENTRÉE EN VIGUEUR DES RÈGLEMENTS.....	11
ENJEU 5: APPROBATION RÉFÉRENDATAIRE	13
ENJEU 6 : LE ZONAGE INCITATIF.....	14
ENJEU 7 : CAPACITÉ DES SYSTÈMES OU DES RESSOURCES EN EAU.....	15
ENJEU 8 : PROGRAMME D’AIDE.....	16
SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS	17

PRÉSENTATION

Depuis 84 ans, l'Association des directeurs municipaux du Québec (ADMQ) est la source de référence et d'accompagnement des directeurs généraux et greffiers-trésoriers du Québec. L'ADMQ rassemble 1 242 membres provenant de 918 municipalités locales, MRC et régions intermunicipales de toutes les régions du Québec. Elle constitue aujourd'hui le plus important regroupement de professionnels de la gestion municipale au Québec. Elle a pour mission d'accompagner ses membres dans le développement de leurs compétences professionnelles et de les soutenir dans l'amélioration de leurs pratiques de travail, tout en contribuant activement à l'évolution de la vie municipale.

MISE EN CONTEXTE

L'ADMQ a pris connaissance du projet de loi 16 modifiant la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* et d'autres dispositions.

Le présent document présente des commentaires et des recommandations qui s'inscrivent dans une perspective de bonification du projet afin d'en faciliter l'application. Plus précisément, il expose des enjeux importants auxquels le secteur municipal est confronté quant à l'application de certaines dispositions contenues dans ce projet de modifications. Nous croyons qu'il est essentiel de s'assurer d'une bonne compréhension de ces enjeux et de leur portée afin de favoriser l'atteinte des objectifs encourus.

ENJEU 1 : CONSULTATION PUBLIQUE (INCLUANT LA CONSULTATION ÉCRITE)

Référence aux articles du projet de loi

- Adoption – énoncé de vision stratégique (CM et MRC) : art. 7-8-9
- Modification du plan métropolitain (CM) ou du schéma d'aménagement (MRC) : art. 20-21-22
- Révision du plan métropolitain (CM) ou du schéma d'aménagement (MRC) : art. 42-46
- Modification de certains règlements régionaux (MRC) : art. 60-61-62
- Élaboration d'un plan d'urbanisme : art. 71-72-74
- Modification et révision du plan d'urbanisme : art. 76-77-78
- Modification à la réglementation d'urbanisme locale : art. 107-108-109

Commentaires

– **Document explicatif**

Le projet de loi prévoit l'obligation de préparer un document explicatif à l'égard d'un projet de règlement lequel s'ajoute, selon notre compréhension, à l'avis qui annonce la consultation publique (par exemple, pour une municipalité locale qui modifie sa réglementation d'urbanisme, **document explicatif** : art. 125 LAU et avis public : art. 126 LAU).

– **Durée**

Le projet de loi prévoit également une période de consultation écrite dont la **durée** ne peut être inférieure à 14 jours, ce qui, dans les faits, allonge les délais actuels de la réglementation d'urbanisme locale (sauf le plan d'urbanisme) à 14 jours au lieu de 7 jours.

– **Sommaire de la consultation**

En plus de ce qui précède (préparation d'un document explicatif), le projet de loi prévoit un fardeau administratif supplémentaire avec l'obligation, dans tous les cas, de produire un sommaire de la consultation lequel doit être déposé lors de la prochaine séance du conseil de la municipalité.

Actuellement, pour des modifications simples à la réglementation d'urbanisme, les municipalités peuvent procéder assez rapidement en tenant la consultation publique en présentiel et en adoptant le même soir, un second projet de règlement. Les commentaires des citoyens sont entendus par les membres du conseil qui sont présents ou, le cas échéant, résumés verbalement par le directeur général ou l'inspecteur en bâtiment (en charge du dossier).

Dans la mesure ici où il y aurait une obligation de préparer un sommaire de consultation dans tous les cas (voir notamment art. 127.1), cela alourdira le processus et rendra impossible le traitement rapide d'un dossier, notamment lorsqu'il y a peu de commentaires.

En d'autres termes, avec l'introduction de l'obligation, en tout temps, de produire un sommaire de consultation, les enjeux sont notamment les suivants :

- En requérant législativement la production d'un sommaire de consultation, on ajoute aux tâches du greffier et du directeur général et greffier-trésorier l'obligation de produire un document qui, parfois, pourrait ne pas s'avérer nécessaire (lorsque tout se fait verbalement ou peut être facilement résumé, préalablement à la séance au cours de laquelle le second projet de règlement (ou le règlement) est adopté). Comme déjà indiqué, dans bien des municipalités, la consultation publique se tient dans l'heure qui précède la séance au cours de laquelle le conseil projette d'adopter le second projet de règlement (ou le règlement final s'il s'agit d'un règlement qui ne contient aucune disposition susceptible d'approbation référendaire). La production d'un sommaire écrit n'est pas toujours nécessaire dans la mesure où les seuls commentaires formulés verbalement le sont, bien souvent, devant tous les membres du conseil et que le contenu des commentaires écrits reçus peut être résumé verbalement.
- Il pourra également y avoir beaucoup de pression pour le directeur général et greffier-trésorier de produire ce sommaire rapidement, alors qu'il faudra apporter un soin particulier quant à la rédaction puisqu'il s'agira d'un document public (qui devra ainsi être rédigé avec soin). C'est la production et le dépôt de ce sommaire qui, selon le texte du projet de loi, permettront au conseil d'avancer dans le processus (et de pouvoir adopter le second projet de règlement ou le règlement) puisque ce sera alors « la fin de la période de consultation ». En effet, suivant les articles 128 et 134 LAU, le second projet de règlement (ou le règlement) ne peut être adopté qu'après « la tenue de la consultation publique » laquelle prend fin, suivant l'article 127.1, avec la production d'un sommaire de la consultation.

Nous croyons que le législateur pourrait laisser à chacun des conseils municipaux le soin d'établir le processus particulier qu'il veut mettre en place pour être saisi des commentaires reçus lors de la consultation.

Il pourrait aussi être envisagé, pour éviter les délais inhérents à la production du rapport, que le conseil puisse être saisi des commentaires verbalement pour pouvoir continuer de cheminer au niveau du processus réglementaire et le sommaire de consultation pourrait être produit ultérieurement.

– **Assemblée publique (en présentiel) : les demandes**

Il est également prévu qu'à l'égard d'un règlement de modification, une assemblée publique « *en présentiel* » doive être tenue lorsque, au cours de la période de consultation écrite, un certain nombre de personnes, selon la population de la municipalité, transmet une demande.

En plus du seuil pour tenir obligatoirement une assemblée publique qui nous apparaît très bas (15/49 999; 25/50 000 à 99 999; 50/100 000 et plus), le mot « *personne* » est très large et pourrait viser quiconque même si cette personne n'a aucun intérêt particulier dans la municipalité (elle n'est pas un propriétaire, pas un domicilié, pas un payeur de taxes, etc.).

Recommandations

Que le ministre prévoie de la souplesse quant à la nature du document explicatif devant être diffusé ou simplement ajouté au contenu minimal de l'avis qui doit être publié annonçant le processus de consultation. À titre d'exemple, une vidéo explicative devrait être conforme.

Que le ministre modifie la durée de la période de consultation écrite (pour les modifications à la réglementation d'urbanisme « locale ») qui, selon le texte actuel, ne peut être inférieure à 14 jours selon ce qui prévu au projet de loi en maintenant le délai actuel (7 jours) pour la tenue de la consultation publique. On comprend qu'il s'agit d'un délai minimum et que chaque municipalité pourra laisser un délai plus long à ses citoyens lorsqu'elle le jugera approprié.

Que le ministre intègre au projet de loi la possibilité que le sommaire de consultation puisse être effectué par écrit ou verbalement, selon le choix de la municipalité. Il pourrait être prévu que l'obligation de produire un tel sommaire n'est applicable que si des commentaires écrits sont reçus. Il serait également important de laisser la possibilité de produire le rapport écrit ultérieurement (pour ne pas retarder le processus d'adoption de la réglementation). Tel qu'indiqué et selon le texte actuel, le dépôt de ce rapport écrit est nécessaire pour que le conseil puisse adopter le second projet de règlement (ou le règlement), ce que nous souhaitons éviter. Si les choix actuels sont maintenus (obligation de produire le sommaire de la consultation pour que le processus réglementaire puisse se poursuivre), que le ministre modifie le projet de loi pour spécifier que la consultation prend fin lors du dépôt au conseil du sommaire de consultation et non de la « production d'un sommaire ».

Que si le ministre maintient l'obligation de déposer le sommaire de consultation « lors de la prochaine séance du conseil de la municipalité », qu'il modifie l'article 127.1 en inscrivant que ce sommaire puisse être déposé ou effectué « *lors d'une prochaine séance du conseil* ». L'utilisation des mots « lors de la prochaine séance du conseil » pourrait obliger, dans certains cas, la production rapide d'un rapport alors que cela serait difficilement réalisable compte tenu, par exemple, du nombre de commentaires reçus ou si la fin de la période de consultation est très près dans le temps, « de la prochaine séance ».

Que le ministre modifie le projet de loi afin de clarifier que l'avis diffusé dans un journal sur son territoire puisse être remplacé par un avis publié selon les modalités de publication prévues dans un règlement adopté par une municipalité, conformément au *Code municipal* (art. 433.1) ou à la *Loi sur les cités et villes* (art. 345.1).

ENJEU 2 : DÉFAUT DE CONCORDANCE – REFUS DE VÉRIFICATION DE CONFORMITÉ (OU D'APPROBATION)

Référence aux articles du projet de loi

- Ministre (à l'égard d'un PMAD ou d'un schéma) : art. 24
- Communauté métropolitaine (à l'égard du schéma d'aménagement de la MRC) : art. 31
- MRC (à l'égard d'un plan d'urbanisme) : art. 80
- MRC (à l'égard d'un règlement local) : art. 115

Commentaires

Le projet de loi introduit, selon l'autorité concernée (MAMH, C.M. ou MRC), des dispositions pour retarder ou empêcher le traitement d'une vérification de conformité d'un règlement lorsque l'organisme concerné est en défaut d'avoir adopté l'un ou l'autre des règlements de concordance qu'il devait adopter et mettre en vigueur dans les délais prévus à la loi.

– **Les exceptions au refus**

À titre d'exemple, l'article 24 du projet de loi introduit une modification à l'article 53.7 de la *LAU* à l'effet que le ministre doit refuser de donner son avis sur une modification du plan métropolitain ou du schéma lorsque l'un ou l'autre des organismes est en défaut de donner suite à une demande ministérielle prévue à la loi.

Il y a certes certaines exceptions à cette restriction, mais elles nous semblent trop « *mur à mur* ». Ces exceptions ne permettraient pas au ministre de quand même donner son avis pour une situation qu'il jugerait à propos de traiter. On peut penser par exemple à une modification apportée à un plan métropolitain ou à un schéma afin de permettre un projet majeur de développement économique (ex. : l'implantation d'une importante usine) ou pour assurer le suivi d'une décision de la CPTAQ. Dans l'une ou l'autre de ces hypothèses et selon le texte actuel, cela nécessiterait d'abord la modification du schéma ou du plan pour tenir compte de l'avis du Ministre, ce qui en soi est un processus assez long.

À tout le moins, si cette restriction est maintenue, il y aurait lieu d'ajouter une 4^e exception au principe du refus de donner un avis : lorsque le ministre juge opportun, malgré le défaut, d'approuver la modification au schéma. Une telle exception devrait également être ajoutée aux dispositions de la loi relatives à la vérification de conformité par la communauté métropolitaine (modification d'un schéma) et aux enjeux relatifs à l'analyse de la conformité par la MRC d'un règlement local (plan d'urbanisme ou autre règlement local tel que zonage, lotissement, etc.).

En effet, la modification à l'article 137.3 *LAU* prévoit que le conseil de la MRC doit refuser de se prononcer lorsque la municipalité locale est en défaut d'apporter une modification de concordance à l'un ou l'autre de ses règlements d'urbanisme, sauf en cas d'exceptions énumérées. Tel qu'indiqué, ces restrictions nous semblent beaucoup trop restrictives et devraient être bonifiées pour permettre à la MRC de juger de la conformité à son schéma de la modification réglementaire projetée si elle le juge opportun. On peut penser, par exemple,

que la restriction actuelle est trop restrictive puisqu'elle empêcherait l'entrée en vigueur, notamment :

- D'une modification réglementaire qui viserait à permettre un projet important pour le développement économique local et régional;
- D'une modification mineure à un règlement d'urbanisme pour y corriger une imprécision (documents devant être déposés dans le cadre d'une demande d'usage conditionnel, modalités de calcul d'une hauteur ou d'une marge, pour respecter une obligation légale telle que l'adoption du règlement sur la démolition d'immeubles ou d'un règlement sur l'entretien des bâtiments, etc.).

– **Les enjeux relatifs au « défaut »**

Les dispositions du projet de loi qui empêchent le traitement d'une modification réglementaire par un organisme (CMQ vs MRC ou MRC vs municipalité locale) nous semblent également poser problème.

La question du « défaut » de l'organisme concerné revêt ici une grande importance puisque c'est ce « défaut » qui pourrait retarder l'entrée en vigueur de dispositions réglementaires d'une MRC ou d'une municipalité locale.

Vu les enjeux relatifs à ce « défaut », il doit pouvoir être clairement identifié.

En effet, pour conclure à un « défaut », il faut tenir compte des deux éléments suivants :

1. **Le délai.** Par exemple, pour une municipalité locale, elle est en défaut d'adopter un règlement de concordance si elle ne l'a pas adopté, suite à une modification au schéma, dans les 6 mois de l'entrée en vigueur de la modification et, en cas de révision, dans les 2 ans (art. 59 LAU). Pour une MRC, elle doit modifier son schéma pour tenir compte d'une modification d'urbanisme dans les 6 mois (art. 58 LAU) et, à l'égard d'une révision du plan métropolitain, dans les 2 ans (art. 58.1 LAU).

La question du respect du délai est simple et est facilement comprise tant par la municipalité locale, la MRC ou la communauté métropolitaine.

2. L'autre enjeu concerne la **nature des modifications devant être apportées** par l'organisme concerné pour assurer la concordance à un outil de planification.

Certes, lorsqu'il s'agit d'une modification au schéma, l'article 53.11.4 LAU (modifié ici par l'article 28 du P.L. 16), prévoit qu'un document est adopté par la MRC pour identifier la nature des modifications que les municipalités locales devront apporter, le cas échéant, suite à une modification du schéma.

L'adoption d'un tel document par la MRC, dans le cadre d'un schéma révisé, n'est pas prévue, de telle sorte que ce que doit faire une municipalité locale pour assurer la concordance au schéma révisé demeure incertain et « flou ».

On peut donc imaginer des situations où la municipalité locale (par rapport à la MRC) ou une MRC (par rapport à une communauté métropolitaine) sera d'avis qu'elle a complété son exercice de concordance (ou que les mesures déjà adoptées sont suffisantes). Il pourrait y avoir un désaccord des organismes municipaux concernés sur ce sujet.

Il nous apparaît pertinent, vu maintenant l'importance pour les organismes concernés de savoir s'ils sont en « *défaut* » (en considérant les conséquences liées à un tel défaut), qu'un mécanisme soit ajouté à la Loi pour permettre un arbitrage par la Commission municipale lorsqu'un organisme (ex. : municipalité locale) est d'avis qu'il a finalisé l'exercice de concordance ou qu'il est d'avis que les modifications demandées par la MRC ne sont pas requises pour assurer cette conformité, de façon à ce que la Commission municipale puisse trancher. Notez que c'est déjà le cas pour un litige entre organismes municipaux relatif à une vérification de conformité (par rapport à un règlement précis) (voir notamment l'article 137.4 LAU).

Le texte actuel des dispositions concernées ne nous semble pas permettre à la Commission municipale d'être saisie de ce genre de situation (notamment la situation visée par le 2^e alinéa de l'article 137.3 LAU). La Loi semble plutôt prévoir le contraire par la modification apportée par l'article 116 du P.L. 16 (modification à l'article 137.4 LAU).

Essentiellement, il faudrait permettre à la municipalité locale (ou à la MRC par rapport à une communauté métropolitaine) :

- d'indiquer, par résolution, qu'à son avis, elle a terminé l'exercice de concordance en fonction des modifications réglementaires qu'elle a déjà apportées (tout ou partie de ses règlements), ou qu'elle n'a pas à modifier ses règlements malgré le contenu du document adopté par la MRC en vertu de l'article 53.11.4 LAU;
- que cette résolution puisse faire l'objet d'une vérification de conformité par la MRC et qu'en cas de litige entre les parties, la Commission municipale soit habilitée à arbitrer cet enjeu.

Recommandations

Que le ministre modifie les dispositions du projet de loi pour y ajouter une 4^e exception au refus de se prononcer sur la conformité de certains règlements (voir articles 24, 31, 80 et 115).

Pour que le ministre ou une communauté métropolitaine ou une MRC puisse se prononcer s'il le juge opportun, et ce, malgré le défaut.

Que le ministre prévoie au projet de loi un mécanisme d'arbitrage par la Commission municipale si une municipalité locale (par rapport à la MRC) ou une MRC (par rapport au plan métropolitain) juge qu'elle n'a pas à adopter tout ou partie des modifications suggérées par la MRC ou la CM (ou qu'elle l'a déjà fait et qu'elle juge que c'est suffisant).

ENJEU 3 : PROGRAMME DE REVITALISATION

Commentaires

Actuellement, dans le contexte d'un règlement établissant un programme de revitalisation adopté en vertu de l'actuel article 85.2, l'article 85.3 permet à une municipalité d'exercer l'un ou l'autre des pouvoirs prévus à l'article 85.0.1, dont l'expropriation d'un immeuble, son administration, l'exécution de travaux, etc.

Le nouvel article 85.5, introduit par l'article 70 du projet de loi (qui remplace les articles 83 à 86 *LAU*), ne prévoit plus de tels pouvoirs.

Nous comprenons que les municipalités bénéficient d'un pouvoir de procéder à de telles acquisitions dans le cadre d'un « PPU », mais il serait important que le pouvoir actuel soit maintenu dans le contexte d'un programme de revitalisation (comme c'est actuellement le cas).

Par ailleurs, on comprend de l'article 182 (dispositions transitoires) qu'un programme de revitalisation adopté en vertu de l'article 85.2 *LAU* demeure en vigueur jusqu'à ce qu'il soit abrogé. Par contre, le projet de loi semble muet relativement à un règlement qui identifierait certains immeubles pouvant être acquis en vertu des articles 85.3 et 85.0.1 *LAU*. Il nous apparaît essentiel que cette situation soit clarifiée pour éviter des enjeux de légalité liés au contenu d'un règlement établissant un programme de revitalisation qui prévoirait par exemple un programme d'acquisition d'immeubles.

Recommandations

Que le ministre modifie le projet de loi pour inclure à l'article 70 (qui introduit les nouveaux articles 83 à 87 *LAU*) une disposition qui permet à une municipalité, dans le contexte d'un programme de revitalisation, d'exercer l'un ou l'autre des pouvoirs qui sont actuellement prévus à l'article 85.0.1 *LAU* (dont l'expropriation d'un immeuble aux fins du programme de revitalisation).

Que le ministre clarifie l'article 182 du projet de loi concernant la validité d'un règlement actuellement en vigueur qui identifierait certains immeubles pouvant être acquis en vertu des articles 85.3 et 85.0.1 *LAU*.

ENJEU 4 : ADOPTION ET ENTRÉE EN VIGUEUR DES RÈGLEMENTS

Commentaires

– **Processus – habitations destinées à des personnes ayant besoin de protection**

Le projet de loi, par l'article 105, prévoit qu'il n'y aurait pas de consultation publique « à l'égard d'un règlement dont l'unique but est de permettre la réalisation d'un projet relatif à de l'habitation destinée à des personnes ayant besoin de protection. »

Toutefois, nous comprenons qu'il y aura tout de même l'adoption d'un projet de règlement. L'article 124 LAU n'est pas écarté.

Dans ce contexte, nous croyons qu'il y aurait lieu d'adapter l'article 134 LAU pour tenir compte de la situation où un projet de règlement est adopté, mais qu'il n'y a pas de consultation publique. Le texte actuel de la loi (art. 134) prévoit que le règlement final peut être adopté « *après la tenue de la consultation* ».

– **Portée de l'expression « personne ayant besoin de protection »**

Nous remarquons que l'article 123.1 réfère à de l'habitation « *destinée à des personnes ayant besoin d'aide, de protection, de soins ou d'hébergement...* ». Cela laisse croire que les mots « *ayant besoin de protection* » doivent être interprétés restrictivement (portée autre que ceux ayant besoin d'aide ou de soins). D'autre part, qu'en est-il des projets mixtes, c'est-à-dire, relativement à de l'habitation destinée à des personnes ayant besoin de protection ainsi qu'à, par exemple, des personnes ayant besoin de logement abordable?

– **Règlement sur les usages conditionnels**

Le projet de loi prévoit qu'est également susceptible d'approbation référendaire :

1. le règlement sur les usages conditionnels et tout règlement qui le modifie;
2. le règlement relatif au zonage incitatif, lorsqu'il prévoit une norme de remplacement qui porte sur une matière prévue à l'une des dispositions énumérées au paragraphe 1^o du troisième alinéa, et tout règlement qui ajoute, modifie, remplace ou supprime une telle norme.

L'utilisation des mots « *le règlement sur les usages conditionnels et tout règlement qui le modifie* » nous semble poser problème. On comprend que la suppression d'une disposition d'un tel règlement équivaut à une modification. Qu'en est-il de la suppression complète du règlement ? Nous croyons qu'on devrait privilégier, pour fins d'uniformité, un texte qui s'apparente à ce qu'on retrouve au paragraphe 1^o du 3^e alinéa de l'article 123 en prévoyant que cela s'applique aux ajouts, modifications, remplacements ou suppressions (pour fins de cohérence).

Par ailleurs, il serait pertinent, à l'égard du règlement sur les usages conditionnels, de corriger une lacune présente dans la loi actuelle. Il y aurait probablement lieu d'indiquer qu'une modification du règlement sur les usages conditionnels relative à l'objet visé au paragraphe 3^o du 1^{er} alinéa de l'article 145.32 LAU n'est pas susceptible d'approbation référendaire. Cela est difficilement justifiable et alourdit indûment le processus pour les municipalités concernées.

Par exemple, selon la loi actuelle, si une municipalité modifie son règlement sur les usages conditionnels pour y ajouter certains documents qui doivent être déposés avec une demande, elle doit soumettre le règlement en consultation publique et au processus d'approbation référendaire (s'agissant de dispositions susceptibles d'approbation référendaire suivant la Loi).

Recommandations

Que le ministre modifie le projet de loi pour adapter l'article 134 LAU afin de prévoir la situation particulière où il n'y aura pas de tenue de consultation à l'égard d'un règlement dont l'unique but est de permettre la réalisation d'un projet relatif à de l'habitation destinée à des personnes ayant besoin de protection visé à l'article 105 du projet de loi.

Que le ministre modifie l'article 105 du projet de loi pour clarifier la portée qu'il faut donner aux mots « ayant besoin de protection ».

Que le ministre modifie l'article 105 du projet de loi de façon, par cohérence, à uniformiser le texte du dernier alinéa (Règlement sur les usages conditionnels) avec, notamment, le paragraphe 2o du même alinéa ou le paragraphe 1o du 3e alinéa de l'article 123 LAU (ajout, modification, remplacement ou suppression).

Que le ministre modifie le projet de loi pour indiquer qu'une modification du règlement sur les usages conditionnels relative à l'objet visé au paragraphe 3o du 1er alinéa de l'article 145.32 LAU n'est pas susceptible d'approbation référendaire.

ENJEU 5: APPROBATION RÉFÉRENDIAIRE

Commentaires

Le projet de loi introduit l'article 106 qui remplace l'article 123.1 LAU.

Le nouvel article prévoit que n'est pas propre à un règlement susceptible d'approbation référendaire une disposition qui, dans une zone où un usage résidentiel est permis :

1. vise à permettre l'aménagement ou l'occupation de logements accessoires.

La spécification « accessoires » suscite de nombreuses interrogations dont :

- Comment définit-on « *logements accessoires* » ?
- Le logement accessoire peut-il être totalement distinct du logement principal ou doit-il être accessible depuis celui-ci ?

Qui plus est nous croyons que l'intégration de cette spécification « logements accessoires » ne viendra que s'ajouter à la situation déjà problématique d'application relativement aux logements intergénérationnels.

Recommandation

Que le ministre modifie le terme « logement accessoire » prévu à l'article 106 du projet de loi pour plutôt référer par un renvoi au paragraphe 3.1o du 2e alinéa de l'article 113 LAU (logement supplémentaire).

Si la définition de « logement supplémentaire », tel qu'actuellement prévu au paragraphe 3.1o du 2e alinéa de l'article 113 LAU, doit être révisée, elle pourrait l'être en conséquence (pour viser entre autres les proches aidants qui n'ont pas de lien de parenté entre l'aidé et l'aidant).

ENJEU 6 : LE ZONAGE INCITATIF

Commentaires

Le projet de loi prévoit qu'un conseil d'une municipalité dotée d'un comité consultatif d'urbanisme peut, conformément à des orientations définies à cette fin dans le plan d'urbanisme, adopter un règlement relatif au zonage incitatif.

Il est prévu que le règlement doit :

1. décrire toute prestation, comprise parmi les catégories suivantes, qui peut être exigée du demandeur dans le cadre d'une entente :
 - a. l'intégration dans le projet d'unités de logement abordable, social ou familial;
 - b. le respect de toute condition relative à la réalisation du projet qui permet d'atteindre des objectifs en matière de performance environnementale;
 - c. la réalisation, sur le site visé par la demande ou à proximité de celui-ci, de tout aménagement ou équipement d'intérêt public;

Aucune exigence relative à une cession d'une partie ou d'un lot n'est prévue au projet de loi. Cet ajout nous semble intéressant pour aménager, compléter ou intégrer un équipement public.

Qui plus est, ce règlement étant soumis au processus référendaire, il serait intéressant de permettre que le zonage incitatif puisse contenir des normes d'usage, également (retirer l'exception à cet égard).

Recommandations

Que le ministre modifie l'article 125 du projet de loi, afin de permettre qu'un règlement de zonage incitatif puisse intégrer une exigence relative à une cession d'une partie ou d'un lot.

Que le ministre modifie l'article 125 du projet de loi pour que le règlement de zonage incitatif puisse contenir des normes d'usage.

ENJEU 7 : CAPACITÉ DES SYSTÈMES OU DES RESSOURCES EN EAU

Commentaires

Ces dispositions nous semblent utiles pour limiter des interventions qui sont autrement autorisées en vertu de la réglementation d'urbanisme et auxquelles ne s'appliquerait pas un règlement de « promoteur ». Mais, a contrario, si ce nouveau type de règlement n'est pas en vigueur, le conseil conserve-t-il son entière discrétion pour, par exemple, refuser d'autoriser un nouveau développement résidentiel vu l'impact sur les réseaux municipaux? En d'autres termes, la création de ce nouveau type de règlement crée-t-elle une certaine confusion quant à ce pouvoir du conseil? Il y aurait lieu d'adapter le texte, comme le législateur a choisi de le faire pour les redevances réglementaires, pour y ajouter l'expression « *sous réserve de ce que prévoient les articles 145.21 à 145.30 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* » (voir notamment l'article 1000.6 du *Code municipal*).

Il y aurait également lieu d'ajuster l'article 116 LAU pour permettre à une municipalité d'identifier, par exemple, des parties de chemins publics ou des parties de territoires pour lesquels la construction n'est pas autorisée pour une question d'incapacité de ses réseaux et infrastructures (malgré le fait que les services sont en front de la propriété concernée). Cela permettrait à la municipalité d'intervenir si, dans les deux ans prévus par la résolution qui serait adoptée en vertu de la *Loi sur les compétences*, elle n'a pas pu mettre en œuvre des mesures palliatives, en raison, notamment, d'une impossibilité technique ou des coûts que cela générerait pour la municipalité.

Recommandations

Que le ministre modifie les dispositions de la Loi sur les compétences municipales afin de rendre toujours possible les dispositions prévues sous réserve de ce que prévoient les articles 145.21 à 145.30 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

Que le ministre modifie le projet de loi pour ajuster l'article 116 LAU, afin de permettre à une municipalité d'identifier, par exemple, des parties de chemins publics ou des parties de territoires pour lesquels la construction n'est pas autorisée pour une question d'incapacité de ses réseaux et infrastructures (malgré le fait que les services sont en front de la propriété concernée).

ENJEU 8 : PROGRAMME D'AIDE

Commentaires

L'article 166 du projet de loi vient insérer après l'article 91.2 *LAU* l'article 91.3 qui prévoit un nouveau pouvoir d'aide à tout propriétaire d'une habitation unifamiliale qui possède les caractéristiques suivantes :

1. 1° elle comporte un logement accessoire;
2. 2° l'un des logements est occupé soit par une personne proche aidante de l'occupant de l'autre logement, soit par une personne qui a, ou a eu, un lien de parenté ou d'alliance, y compris par l'intermédiaire d'un conjoint de fait, avec l'occupant de l'autre logement.

Ce nouveau pouvoir d'aide ne pourrait pas s'appliquer aux propriétaires d'une habitation unifamiliale qui hébergent un proche dans cette habitation (pas dans un logement accessoire). Ainsi, il y aurait lieu d'encadrer l'aide, c'est-à-dire de prévoir qu'elle est limitée à l'augmentation de la valeur de l'unité d'évaluation provoquée par l'aménagement d'un logement accessoire.

Recommandation

Que le ministre modifie le projet de loi pour préciser l'encadrement de l'aide prévu à l'article 166 du projet de loi en limitant celle-ci à l'augmentation de la valeur de l'unité d'évaluation provoquée par l'aménagement d'un logement accessoire.

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

ENJEU 1 : CONSULTATION PUBLIQUE (INCLUANT LA CONSULTATION ÉCRITE)

Que le ministre prévoie de la souplesse quant à la nature du document explicatif devant être diffusé ou simplement ajouté au contenu minimal de l'avis qui doit être publié annonçant le processus de consultation. À titre d'exemple, une vidéo explicative devrait être conforme.

Que le ministre modifie la durée de la période de consultation écrite (pour les modifications à la réglementation d'urbanisme « *locale* ») qui, selon le texte actuel, ne peut être inférieure à 14 jours selon ce qui prévu au projet de loi en maintenant le délai actuel (7 jours) pour la tenue de la consultation publique. On comprend qu'il s'agit d'un délai minimum et que chaque municipalité pourra laisser un délai plus long à ses citoyens lorsqu'elle le jugera approprié.

Que le ministre intègre au projet de loi la possibilité que le sommaire de consultation puisse être effectué par écrit ou verbalement, selon le choix de la municipalité. Il pourrait être prévu que l'obligation de produire un tel sommaire n'est applicable que si des commentaires écrits sont reçus. Il serait également important de laisser la possibilité de produire le rapport écrit ultérieurement (pour ne pas retarder le processus d'adoption de la réglementation). Tel qu'indiqué et selon le texte actuel, le dépôt de ce rapport écrit est nécessaire pour que le conseil puisse adopter le second projet de règlement (ou le règlement), ce que nous souhaitons éviter.

Si les choix actuels sont maintenus (obligation de produire le sommaire de la consultation pour que le processus réglementaire puisse se poursuivre), que le ministre modifie le projet de loi pour spécifier que la consultation prend fin lors du dépôt au conseil du sommaire de consultation et non de la « production d'un sommaire ».

Que si le ministre maintient l'obligation de déposer le sommaire de consultation « lors de la prochaine séance du conseil de la municipalité », qu'il modifie l'article 127.1 en inscrivant que ce sommaire puisse être déposé ou effectué « *lors d'une prochaine séance du conseil* ». L'utilisation des mots « lors de la prochaine séance du conseil » pourrait obliger, dans certains cas, la production rapide d'un rapport alors que cela serait difficilement réalisable compte tenu, par exemple, du nombre de commentaires reçus ou si la fin de la période de consultation est très près dans le temps, « de la prochaine séance ».

Que le ministre modifie le projet de loi afin de clarifier que l'avis diffusé dans un journal sur son territoire puisse être remplacé par un avis publié selon les modalités de publication prévues dans un règlement adopté par une municipalité, conformément au *Code municipal* (art. 433.1) ou à la *Loi sur les cités et villes* (art. 345.1).

ENJEU 2 : DÉFAUT DE CONCORDANCE – REFUS DE VÉRIFICATION DE CONFORMITÉ (OU D'APPROBATION)

Que le ministre modifie les dispositions du projet de loi pour y ajouter une 4^e exception au refus de se prononcer sur la conformité de certains règlements (voir articles 24, 31, 80 et 115).

Pour que le ministre ou une communauté métropolitaine ou une MRC puisse se prononcer s'il le juge opportun, et ce, malgré le défaut.

Que le ministre prévoit au projet de loi un mécanisme d'arbitrage par la Commission municipale si une municipalité locale (par rapport à la MRC) ou une MRC (par rapport au plan métropolitain) juge qu'elle n'a pas à adopter tout ou partie des modifications suggérées par la MRC ou la CM (ou qu'elle l'a déjà fait et qu'elle juge que c'est suffisant).

ENJEU 3 : PROGRAMME DE REVITALISATION

Que le ministre modifie le projet de loi pour inclure à l'article 70 (qui introduit les nouveaux articles 83 à 87 LAU) une disposition qui permet à une municipalité, dans le contexte d'un programme de revitalisation, d'exercer l'un ou l'autre des pouvoirs qui sont actuellement prévus à l'article 85.0.1 LAU (dont l'expropriation d'un immeuble aux fins du programme de revitalisation).

Que le ministre clarifie l'article 182 du projet de loi concernant la validité d'un règlement actuellement en vigueur qui identifierait certains immeubles pouvant être acquis en vertu des articles 85.3 et 85.0.1 LAU.

ENJEU 4 : ADOPTION ET ENTRÉE EN VIGUEUR DES RÈGLEMENTS

Que le ministre modifie le projet de loi pour adapter l'article 134 LAU afin de prévoir la situation particulière où il n'y aura pas de tenue de consultation à l'égard d'un règlement dont l'unique but est de permettre la réalisation d'un projet relatif à de l'habitation destinée à des personnes ayant besoin de protection visé à l'article 105 du projet de loi.

Que le ministre modifie l'article 105 du projet de loi pour clarifier la portée qu'il faut donner aux mots « *ayant besoin de protection* ».

Que le ministre modifie l'article 105 du projet de loi de façon, par cohérence, à uniformiser le texte du dernier alinéa (Règlement sur les usages conditionnels) avec, notamment, le paragraphe 2^o du même alinéa ou le paragraphe 1^o du 3^e alinéa de l'article 123 LAU (ajout, modification, remplacement ou suppression).

Que le ministre modifie le projet de loi pour indiquer qu'une modification du règlement sur les usages conditionnels relative à l'objet visé au paragraphe 3^o du 1^{er} alinéa de l'article 145.32 LAU n'est pas susceptible d'approbation référendaire.

ENJEU 5 : APPROBATION RÉFÉRENDIAIRE

Que le ministre modifie le terme « logement accessoire » prévu à l'article 106 du projet de loi pour plutôt référer par un renvoi au paragraphe 3.1° du 2^e alinéa de l'article 113 *LAU* (logement supplémentaire).

Si la définition de « logement supplémentaire », tel qu'actuellement prévu au paragraphe 3.1° du 2^e alinéa de l'article 113 *LAU*, doit être révisée, elle pourrait l'être en conséquence (pour viser entre autres les proches aidants qui n'ont pas de lien de parenté entre l'aidé et l'aidant).

ENJEU 6 : LE ZONAGE INCITATIF

Que le ministre modifie l'article 125 du projet de loi, afin de permettre qu'un règlement de zonage incitatif puisse intégrer une exigence relative à une cession d'une partie ou d'un lot.

Que le ministre modifie l'article 125 du projet de loi pour que le règlement de zonage incitatif puisse contenir des normes d'usage.

ENJEU 7 : CAPACITÉ DES SYSTÈMES OU DES RESSOURCES EN EAU

Que le ministre modifie les dispositions de la *Loi sur les compétences municipales* afin de rendre toujours possible les dispositions prévues sous réserve de ce que prévoient les articles 145.21 à 145.30 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.

Que le ministre modifie le projet de loi pour ajuster l'article 116 *LAU*, afin de permettre à une municipalité d'identifier, par exemple, des parties de chemins publics ou des parties de territoires pour lesquels la construction n'est pas autorisée pour une question d'incapacité de ses réseaux et infrastructures (malgré le fait que les services sont en front de la propriété concernée).

ENJEU 8 : PROGRAMME D'AIDE

Que le ministre modifie le projet de loi pour préciser l'encadrement de l'aide prévu à l'article 166 du projet de loi en limitant celle-ci à l'augmentation de la valeur de l'unité d'évaluation provoquée par l'aménagement d'un logement accessoire.

Référence en gestion municipale

400, boul. Jean-Lesage Hall Est, bureau 535
Québec (Québec) G1K 8W1
reception@admq.qc.ca
T 418 647-4518
admq.qc.ca



ADMQ

Association des
directeurs municipaux
du Québec