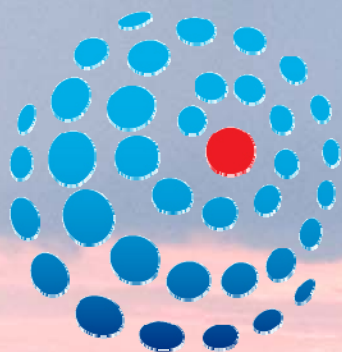




Les Cités régionales *Caucus de l'UMQ*

MÉMOIRE PRÉSENTÉ
À LA COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
DANS LE CADRE DE LA CONSULTATION GÉNÉRALE
SUR L'AVANT-PROJET DE LOI
LOI SUR L'AMÉNAGEMENT DURABLE DU TERRITOIRE
ET L'URBANISME

Le 25 avril 2011

« Notre responsabilité à nous, élus, est de nous assurer d'offrir des communautés où se conjugueront qualité de vie et prospérité économique, et cela, en pratiquant une gouvernance innovante, imputable et transparente. En cette période mouvementée, je m'attends à ce que vous affirmiez un leadership fort, que vous fassiez preuve de créativité...L'avenir s'ouvrira enfin aux communautés plus efficaces et plus ouvertes...Pour y parvenir, le gouvernement s'engage à nouveau à travailler en partenariat avec les municipalités ; il veut être un facilitateur. »

EXTRAIT DE L'ALLOCUTION DU MINISTRE
DES AFFAIRES MUNICIPALES, DES RÉGIONS
ET DE L'OCCUPATION DU TERRITOIRE, M. LAURENT LESSARD
**Sommet sur le milieu municipal organisé par
l'Union des municipalités du Québec
Boucherville, 19 mars 2011**

« Cette tournée me permettra de rencontrer sur le terrain des acteurs intéressés par les questions d'aménagement et d'urbanisme, et d'apporter des améliorations pour que le projet de loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme soit un véritable projet de société et que nos efforts soient mis en commun rapidement pour bâtir les municipalités de demain. »

EXTRAIT D'UN COMMUNIQUÉ DU MINISTRE
DES AFFAIRES MUNICIPALES, DES RÉGIONS
ET DE L'OCCUPATION DU TERRITOIRE, M. LAURENT LESSARD
**Québec, 9 décembre 2010
Disponible sur le Site Internet du MAMROT**

« ... l'aménagement du territoire est une responsabilité politique et ...il convient de reconnaître et de confirmer le rôle assumé par le milieu municipal en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire et, pour l'avenir, de lui procurer les outils souples et propres à lui permettre de définir, en collaboration avec les citoyens, le type d'aménagement auquel aspire la communauté et de jouer son rôle de manière efficace dans le contexte d'un État moderne. »

EXTRAIT DU PRÉAMBULE
**Avant-projet de loi
Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme**

Présentation des cités régionales

Les villes qui composent le **Caucus des cités régionales** de l'UMQ ont en commun qu'elles exercent ensemble un rôle qui s'étend au-delà de ce que les législations préconisent. En effet, ce rôle s'étend souvent aux dimensions culturelles, sociales, récréatives, démographiques, comme l'immigration ou le vieillissement de la population, ainsi de suite.

Aussi, le rôle stratégique que les **cités régionales** jouent, conduit souvent à élargir la gamme de leurs services, à s'investir avec des partenaires dans des fonctions non traditionnelles (exemple : investissement dans un centre de réhabilitation de personnes physiquement handicapées) ou à jouer un rôle de facilitateur (exemple : offrir des avantages en vue d'attirer des médecins dans un centre hospitalier).

En résumé, voici les principales caractéristiques qui unissent et mettent en évidence le rôle stratégique des **cités régionales** :

1. Elles ont un rayonnement sur une région plus vaste que leur limite territoriale, parfois, au-delà de la MRC;
2. Elles facilitent le transfert technologique par la présence d'entreprises à caractère technologique comme les firmes d'ingénierie, de services de proximité aux entreprises (financement et services comptables) et de réseaux d'innovation; elles ont une capacité d'attraction pour la venue de nouveaux entrepreneurs et de support au développement d'entreprises existantes;
3. Elles servent de relais avec les marchés des grands centres à travers les réseaux d'entreprises de services et les réseaux de transport;
4. Elles regroupent sur leur territoire (par rapport à la MRC notamment) des services dans les domaines de l'éducation et de la santé. Les ressources spécialisées se retrouvent généralement dans les **cités régionales**;
5. La présence de médias écrits et parlés constitue un avantage tant pour les entreprises que pour les administrations municipales qui peuvent jouer plus facilement un rôle actif dans la promotion de la ville;

6. Elles sont davantage confrontées à une population vieillissante et plus démunie; elles doivent donc s'impliquer dans des programmes de logements sociaux plus que les autres; également, elles doivent s'investir dans des domaines non traditionnels comme la santé;
7. La combinaison du vieillissement, de la croissance démographique prévue et des niveaux de revenu implique une plus grande implication dans le développement économique et social.

En outre, les défis qui les confrontent comportent des similitudes avec ceux des grandes agglomérations urbaines, mais à une échelle plus réduite. Que ce soit dans les domaines du transport, du logement social, de l'entretien des infrastructures, du vieillissement de la population, de la santé, des loisirs, de la culture ou du développement économique, les **cités régionales** ont un rôle semblable aux grandes villes.

Le **Caucus des cités régionales** veut que la capacité d'agir soit en harmonie avec les responsabilités que les **cités régionales** doivent assumer et avec le rôle stratégique des villes sur la scène socio-économique locale, nationale et internationale. Cela suppose que les villes disposent des outils nécessaires.

Voici la liste des membres du **Caucus des cités régionales** :

Ville d'Alma	Ville de Rivière-du-Loup
Ville d'Amos	Ville de Rouyn-Noranda
Ville de Baie-Comeau	Ville de Saint-Georges
Ville de Cowansville	Ville de Saint-Hyacinthe
Ville de Dolbeau-Mistassini	Ville de Saint-Jean-sur-Richelieu
Ville de Drummondville	Ville de Saint-Jérôme
Ville de Granby	Ville de Salaberry-de-Valleyfield
Ville de Joliette	Ville de Sept-Îles
Ville de La Tuque	Ville de Shawinigan
Ville de Lachute	Ville de Sorel-Tracy
Ville de Magog	Ville de Thetford Mines
Ville de Matane	Ville de Val-d'Or
Ville de Rimouski	Ville de Victoriaville

INTRODUCTION

La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, bientôt la Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme, est une loi « phare » qui vient consacrer la responsabilité dévolue aux élus municipaux en matière d'aménagement et d'urbanisme. Appelez à prendre quotidiennement des décisions en ces matières, les élus du Québec doivent pouvoir compter sur une Loi qui leur permette d'exercer pleinement leur rôle tout en assurant la plus grande transparence auprès de leurs populations et en bénéficiant de la collaboration des professionnels de l'aménagement et des différents acteurs territoriaux.

Cette responsabilité, les élus acceptent d'emblée de l'exercer, mais demandent au gouvernement du Québec et au ministre des Affaires municipales de prendre en compte leurs préoccupations et d'en traduire l'essentiel dans son projet de Loi. Celles-ci sont fondées sur une large expérience vécue au cours des 30 dernières années et traduisent la volonté que nous portons de moderniser les outils qui encadrent la fonction d' élu municipal.

Qui plus est, le **Caucus des cités régionales** réunit des villes qui supportent une multitude de services aux populations environnantes et qui doivent faire face aux pressions constantes du développement et assurer une cohabitation harmonieuse d'un ensemble d'usage et de fonctions plus ou moins complexes qui façonnent leur paysage. La réforme de la LAU revêt une importance particulière pour ces villes afin de leur fournir les moyens de leurs ambitions et surtout, leur permettre d'exercer pleinement leur rôle de catalyseur de développement.

Le présent mémoire comporte 10 recommandations qui traduisent les préoccupations du **Caucus des cités régionales**. Celles-ci sont étroitement reliées aux enjeux soulevés par l'Union des municipalités du Québec, mais mettent l'emphasis sur certains enjeux propres à nos villes de centralité. À ce sujet, il faudra garder en mémoire que 75% des habitants des MRC qui comptent une **cité régionale** habitent dans ces mêmes villes. Une chose est certaine, le projet de loi devra faire plus qu'annoncer des intentions, mais traduire concrètement la volonté du gouvernement du Québec de renforcer le rôle des élus.

Luc Berthold, Président du Caucus des cités régionales
Maire de Thetford Mines

RECOMMANDATIONS

LE CAUCUS DES CITÉS RÉGIONALES RECOMMANDE

Que les principes de développement durable, qui réfèrent aux enjeux sociaux, économiques et environnementaux, soient traduits et mis en valeur partout dans le texte de la Loi puisqu'il s'agit de principes transversaux.

Dans son projet de Loi, le Ministère introduit le terme « aménagement durable » mais demeure timide sur la manière de transposer les principes qui y sont associés dans son texte de loi. Or, le développement durable réfère à la conciliation des enjeux sociaux, économiques et environnementaux dans la prise de décision. Aucun élu ne peut aujourd'hui ignorer ces principes « phares » du développement local. Nous référons ici à la nécessité de faire en sorte de combler les besoins des générations actuelles, sans compromettre la capacité des générations futures de combler les leurs. Il faudra cependant, éviter de relier le développement durable seulement aux notions de protection environnementale, au détriment des enjeux sociaux et économiques.

LE CAUCUS DES CITÉS RÉGIONALES RECOMMANDE

De s'assurer que les planifications sectorielles ou globales des ministères ou de leurs directions régionales puissent se concilier avec les orientations d'aménagement élaborées par les municipalités

Les municipalités doivent pouvoir se prononcer sur la localisation des activités d'exploration et d'exploitation situées sur leur territoire afin de s'assurer que les nuisances entraînées par ces activités minimisent les impacts sur la qualité de vie des citoyens. Aussi, le gouvernement du Québec devrait prévoir des mécanismes de consultations des élus locaux sur toutes les questions portant sur l'aménagement et le développement du territoire.

LE CAUCUS DES CITÉS RÉGIONALES RECOMMANDE

De s'assurer que les pouvoirs discrétionnaires du ministre s'exercent dans le respect des rôles et responsabilités dévolus aux différents acteurs territoriaux, étant entendu que les élus municipaux sont aussi imputables de l'effet de ces décisions sur leurs populations.

Il est naturel que le ministre conserve des pouvoirs discrétionnaires. Cependant, ceux-ci doivent s'exercer en respect des pouvoirs de chacun, spécialement des élus municipaux qui sont aussi imputables face à la population. Ce pouvoir devant porter davantage sur les orientations gouvernementales que sur les façons de faire des municipalités.

LE CAUCUS DES CITÉS RÉGIONALES RECOMMANDE

Qu'étant donné que dans la prise de décisions et pour les soutenir dans les relations avec le milieu les élus consultent et mandatent régulièrement des professionnels de l'aménagement du territoire, que le rôle de ces derniers soit aussi reconnu par la nouvelle Loi.

S'il est certain que les élus municipaux sont imputables devant la population des décisions prises en aménagement et en développement du territoire, ceux-ci travaillent quotidiennement avec des professionnels de l'aménagement chargés de les conseiller et d'étudier toute question ayant trait aux lois et règlements en vigueur ainsi qu'aux orientations et enjeux de développement et de protection de l'environnement. En ce sens, il importe que la nouvelle Loi sur l'aménagement durable du territoire et de l'urbanisme mette en valeur cette relation qui existe entre les élus et les professionnels de l'aménagement.

LE CAUCUS DES CITÉS RÉGIONALES RECOMMANDE

En respect du pouvoir et des responsabilités dévolues aux élus municipaux, assurer que pour entrer en vigueur, tout plan sectoriel d'aménagement ou de développement du territoire doive faire l'objet d'un avis de conformité au plan métropolitain, le cas échéant, ou au schéma de l'aménagement et de développement (articles 2 et 5).

En conférant aux élus municipaux la responsabilité de l'aménagement et du développement du territoire, la Loi doit prévoir des mécanismes qui assujettissent les organismes territoriaux à une démarche de conciliation de leurs plans sectoriels ou de développement à ceux produits par le milieu municipal via le plan métropolitain ou le schéma d'aménagement. Ces instruments d'urbanisme sont expressément conçus pour assurer une vision d'ensemble du territoire et une cohérence des actions posées en matière d'aménagement.

LE CAUCUS DES CITÉS RÉGIONALES RECOMMANDE

Étant donné que les notions de développement économique et d'aménagement du territoire sont indissociables, de confirmer le rôle des élus municipaux en matière de développement économique (préambule, articles 1, 2, 16, 19, 20 et 21).

Il faut que soient consacrés dans la nouvelle LADTU, les pouvoirs des élus municipaux en matière de développement du territoire. La responsabilité de planifier l'aménagement du territoire doit demeurer étroitement jumelée avec celle de planifier son développement, donc son essor économique.

LE CAUCUS DES CITÉS RÉGIONALES RECOMMANDE

De laisser aux élus le soin de déterminer quels types de documents de support sont nécessaires en soutien aux démarches de consultation et de décision et abolir dans les articles du projet de loi tout enfarage à ce principe

Il faut modifier l'approche en laissant la latitude aux élus d'adopter ces études de soutien et ainsi éviter une judiciarisation des débats et de leurs choix en matière d'aménagement du territoire.

LE CAUCUS DES CITÉS RÉGIONALES RECOMMANDE

De réintroduire l'obligation de l'État d'être assujetti à la loi (ajout d'un article 2.1).

Le principe est que l'État n'est pas assujetti aux lois, à moins qu'il s'y assujettisse expressément. Or, la LAU actuelle prévoit un « certain assujettissement » de l'État. Il faut que cet assujettissement soit

maintenu. C'est une condition fondamentale de la reconnaissance du rôle assumé par les élus municipaux en matière d'urbanisme, d'aménagement et de développement du territoire.

LE CAUCUS DES CITÉS RÉGIONALES RECOMMANDE

De conjuguer à une participation citoyenne en amont de la prise de décision, permettre aux élus de pouvoir juger de l'opportunité d'un référendum dans le cas de projets structurants ou de sites stratégiques contribuant à l'atteinte des objectifs, stratégies et cibles poursuivis par le plan d'urbanisme

L'aménagement du territoire est une responsabilité politique qui relève, à l'ultime, des élus responsables des intérêts collectifs et ils doivent le définir en collaboration avec les citoyens. Ces principes à l'origine de la LAU, que reprend clairement le préambule, le confirment. Cela ne signifie pas que les citoyens ne doivent pas être consultés. Au contraire! Il faut passer d'une démocratie d'opposition (référendum) à une démocratie de consultation (en amont). Les référendums, avec leurs règles complexes, ne permettent qu'aux opposants de s'opposer. La révision de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* est une occasion en or pour renverser la dynamique actuelle qui a tendance à opposer les citoyens aux élus

LE CAUCUS DES CITÉS RÉGIONALES RECOMMANDE

De prévoir que les orientations gouvernementales soient consolidées et regroupées par le gouvernement dans un document en faisant connaître les tenants et aboutissants et soumises à la consultation des élus municipaux avant leur adoption par règlement afin de réduire les possibles interprétations subjectives

Dans un esprit de faciliter la prise de décision et d'assurer une plus grande cohérence entre les priorités gouvernementales et les enjeux locaux, la consolidation des orientations gouvernementales dans un seul document permettrait une plus grande clarté et une meilleure cohésion.

Conclusion

Le Caucus des cités régionales de l'Union des municipalités du Québec est heureux de participer au débat sur la refonte de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, un processus nécessaire pour améliorer et moderniser nos façons de faire. Lors du Sommet sur le monde municipal du 19 mars 2011, le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, monsieur Laurent Lessard, lançait à tous les élus municipaux, une invitation que nous ne pouvions pas refuser :

« Pour y parvenir, le gouvernement s'engage à nouveau à travailler en partenariat avec les municipalités ; il veut être un facilitateur. »

C'est dans cet esprit que le Caucus des cités régionales a amorcé l'étude de l'avant-projet de loi sur l'aménagement durable du territoire et de l'urbanisme. Les recommandations de ce mémoire visent la reconnaissance de la connaissance et de l'expertise des élus et des professionnels de l'aménagement des cités régionales dans la mise en œuvre de la future loi.

Malgré toutes les promesses de simplification annoncées par le ministre, le Caucus est d'avis que, sous sa forme actuelle, l'avant-projet de loi ne satisfait pas les attentes créées. Nous croyons que des efforts additionnels doivent être consacrés à l'amélioration de nombreux articles qui viendront compliquer davantage l'application de la nouvelle loi sur le terrain. Une piste de solution serait de permettre une plus grande autonomie au niveau local dans la confection, la gestion et le suivi des schémas d'aménagement, afin qu'ils reflètent davantage les réalités propres à chacune des régions du Québec.

Le Caucus des cités régionales réitère enfin sa volonté de travailler en partenariat avec le Ministre afin de faire de la future Loi sur l'aménagement durable du territoire et de l'urbanisme la loi phare de l'enjeu de l'occupation du territoire québécois pour les prochaines années.