

Association
des constructeurs
de routes
et grands travaux
du Québec



ACRGTTQ

Siège social, Québec

SECTEUR AFFAIRES
GOUVERNEMENTALES
ET PUBLIQUES

SECTEUR RELATIONS
DU TRAVAIL

SECTEUR LOIS
ET RÉGLEMENTS

SECTEUR SCIENCES
ET TECHNIQUES

435, Grande Allée Est
Québec (Québec)
G1R 2J5

Téléphones
(418) 529-2949
1 800 463-4672
Télécopieur
(418) 529-5139

Bureau de Montréal

SECTEUR RELATIONS
DU TRAVAIL

7905, boul. Louis-
Hippolyte-Lafontaine
Bureau 100
Anjou (Québec)
H1K 4E4

Téléphones
(514) 354-1362
1 877 903-1362
Télécopieur
(514) 354-1301

Internet

Site
www.acrgtq.qc.ca
Courriel général
acrgtq@acrgtq.qc.ca

Québec, le 26 avril 2011

Madame Louise Cameron
Secrétaire
Commission de l'aménagement du territoire
Édifice Pamphile-Le May
1035 rue des Parlementaires
3^e étage, bureau 3.15
Québec (Québec) G1A 1A3

Objet : Participation de l'Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec (ACRGTTQ) à la consultation générale et aux auditions publiques sur l'avant-projet de loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme

Madame la Secrétaire,

La présente vise à vous signifier l'intention de l'Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec (ACRGTTQ) de participer à la consultation générale et aux auditions publiques sur l'avant-projet de Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme menées par la Commission de l'aménagement du territoire.

Vous trouverez dans cette lettre une explication des commentaires que nous entendons alors exprimer.

Intérêt de l'intervention

Intérêt général

L'ACRGTTQ représente la majorité des principaux **entrepreneurs** et fournisseurs œuvrant dans la construction de routes, d'ouvrages de génie civil et de grands travaux. De par la nature de leurs activités, les entrepreneurs membres de notre Association doivent donc traiter quotidiennement avec la problématique des troubles de voisinage.



Intérêt particulier

L'ACRGTTQ représente par ailleurs également les principaux **exploitants de carrières et de sablières**¹ du Québec via son *Regroupement professionnel des producteurs de granulats* (RPPG). Ce Regroupement est constitué de plus de 60 propriétaires de carrières, sablières, gravières et fournisseurs de biens et services relatifs à l'industrie du granulat. Annuellement, les membres du RPPG produisent près de 75 millions de tonnes de granulats dans plus de 200 sites au Québec.

Ces entreprises sont particulièrement interpellées par la problématique des troubles de voisinage, surtout depuis que les tribunaux ont condamné une entreprise de notre industrie à payer d'importants dommages à ses voisins en vertu de la théorie de la responsabilité sans faute pour les troubles de voisinage².

L'ACRGTTQ croit donc que le législateur devrait profiter de l'étude et de l'adoption de l'avant-projet de Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme afin d'apporter une solution durable aux conflits d'usages et troubles de voisinage.

Description de la problématique

Les entreprises qui œuvrent à la réalisation de travaux de construction sont susceptibles de causer des inconvénients à leurs « voisins » et ce, même lorsque ces travaux sont réalisés avec la plus grande prudence et avec un maximum de précautions. Que ces « voisins » résident près d'une carrière, près d'un chantier ou encore près d'un entrepôt, il est fort probable que ceux-ci subiront des troubles de voisinage. Le dynamitage, l'excavation, les bruits de machinerie et de transport, par exemple, sont des activités nécessaires aux travaux de construction et occasionnent malheureusement leur lot d'inconvénients.

Ces inconvénients nécessaires ne sont cependant pas toujours anormaux. Le *Code civil du Québec* prévoit d'ailleurs que les voisins doivent accepter les inconvénients normaux du voisinage qui n'excèdent pas les limites de la tolérance. Une entreprise diligente qui opère ses activités et effectue ses travaux avec précaution et dans le respect des lois et normes applicables n'a, en principe, rien à craindre. Or, cette situation a quelque peu évolué récemment. En effet, en vertu de la théorie de la responsabilité sans faute retenue par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Ciment du Saint-Laurent*, il est maintenant possible d'engager la responsabilité d'une personne en matière de troubles de voisinage alors même que le comportement de cette personne aura été exemplaire !

Ceci fait donc supporter un poids et une responsabilité immense sur les épaules des entreprises qui exercent des activités susceptibles de déranger leurs voisins, notamment les entreprises de l'industrie de la construction.

... 3

¹ Ci-après, les « exploitants »

² *Ciment du Saint-Laurent inc. c. Barrette* [2008] 3 R.C.S. 392, 2008 CSC 64



Cette situation est d'autant plus problématique que dans plusieurs cas, ce sont les voisins qui ont rejoint la source d'inconvénients et non l'inverse. Par exemple, dans l'affaire *Ciment du Saint-Laurent*, le développement domiciliaire (les voisins) s'est effectué dans des secteurs voisins de l'usine alors que celle-ci était déjà en opération. **Cette entreprise a donc subi les conséquences d'une mauvaise planification du développement et de l'aménagement du territoire.**

Est-ce que la présence de « zones tampons » entre la zone industrielle et les zones industrielles aurait pu permettre d'atténuer les inconvénients subis par le voisinage ? Nous croyons que oui. Or, les municipalités ne semblent pas être enthousiastes à l'idée de créer ou de maintenir de telles zones. Il est possible que la perspective de percevoir de nouvelles taxes municipales en créant des zones résidentielles ne les incite pas vraiment à conserver des zones tampons.

Quoi qu'il en soit, la problématique des troubles de voisinage semble maintenant reposer entièrement sur les entreprises de notre industrie sans qu'il ne soit possible pour elles d'y remédier. Cette problématique nous préoccupe d'autant plus qu'elle doit être considérée dans un contexte où les sites de production industriels (comme les carrières et les sablières) ou les chantiers de construction subissent de graves problèmes d'acceptabilité sociale. Il n'est pas facile au Québec de démarrer l'exploitation d'une nouvelle carrière ou sablière. Le syndrome du « pas dans ma cour » semble plus fort que jamais, les récents développements judiciaires ayant renforcé la conviction des citoyens et des élus municipaux que les carrières sont des nuisances.

En résumé, la problématique des troubles de voisinage nous préoccupe grandement quant à l'avenir de l'industrie de la construction en général et de l'industrie de la production de granulats en particulier.

Or, tout le monde souhaite avoir accès à des infrastructures de qualité. Personne ne semble cependant vouloir assumer que la construction de ces infrastructures nécessite la présence de carrières et de sablières à proximité des chantiers :

- Combien de sites industriels, comme celui de *Ciment du Saint-Laurent* par exemple, feront encore l'objet de recours collectifs pour troubles de voisinage ?
- Combien de plaintes de citoyens exaspérés devront encore être enregistrées ?

Considérant cet état de fait, il nous apparaît prioritaire de trouver une solution à cette problématique de troubles de voisinage et ce, dans une optique de développement durable. Nous croyons qu'il est possible de concilier la nécessité de produire des granulats et de réaliser des travaux de construction avec la volonté de vivre en société sans troubles de voisinage.



Proposition d'une solution

Nous proposons ainsi au législateur de saisir l'opportunité de l'adoption de l'avant-projet de *loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme* afin de régler la problématique des troubles de voisinage. Nous vous proposons notamment :

- De rendre obligatoire l'inclusion dans les schémas d'aménagement d'une norme d'implantation de zones tampons autour des sites industriels ;
- D'obliger les municipalités à tenir compte des conflits d'usage en matière de zonage et de les rendre imputables des décisions qu'elles prennent et qui entraînent des conflits d'usage ;
- De définir et de mieux encadrer les notions de « nuisance » et de contrainte majeure.³

Premièrement, les municipalités ne peuvent plus ignorer que leurs décisions en matière d'aménagement et d'urbanisme sont susceptibles de causer des troubles de voisinage. Les exemples de développements domiciliaires à proximité de zones industrielles sans que des zones tampons ne soient préservées sont nombreux. Les municipalités doivent donc dorénavant avoir l'obligation de tenir compte de la problématique des troubles de voisinage en matière de planification du territoire.

Ensuite, il faut rendre obligatoire l'inclusion dans les schémas d'aménagement d'une norme d'implantation de zones tampons. Cette norme obligerait ainsi, par la suite, les municipalités à prévoir dans leurs plans d'urbanisme locaux et dans leurs règlements de zonage la création de zones tampons autour des zones industrielles susceptibles de causer des troubles de voisinage. Ces zones pourront être établies en fonction de paramètres déterminés par les *orientations gouvernementales*.

Cette façon de faire est d'ailleurs déjà actuellement utilisée afin d'atténuer les **inconvenients** reliés aux odeurs inhérentes à certaines activités agricoles. En effet, la Loi actuelle autorise les municipalités à fixer des distances séparatrices entre des constructions et des usages différents⁴. En matière agricole, ce pouvoir est encadré par des « Paramètres » annexés aux *orientations gouvernementales*.

Finalement, l'élaboration d'*orientations gouvernementales* qui tiendront compte de la problématique des troubles de voisinage devrait également être l'occasion pour le gouvernement de préciser les notions de « nuisance » et de « contrainte » majeures qui se retrouvent dans la réglementation municipale.

... 5

³ Cette proposition est inspirée du mémoire du Conseil patronal de l'environnement du Québec transmis au ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, le 21 juillet 2010, réitéré le 25 avril 2011, relativement à la protection des zones tampons dans le cadre de la révision de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. Nous avons participé activement à la réflexion qui a mené à la rédaction de ce mémoire, à titre de membre du CPEQ.

⁴ LAU, art. 113, al.2(4)



Il importe de définir de manière assez uniforme quels sont les éléments qui comportent des risques et « nuisance » et ce, en fonction de leurs impacts réels. Les entreprises concernées seront ainsi mieux préparées et sauront à quoi s'attendre en matière de gestion des troubles de voisinage.

Les arguments qui militent en faveur de l'application de cette solution

En résumé, les **arguments économiques** suivants militent en faveur de l'application de la solution proposée :

- Les constructeurs doivent avoir accès aux matériaux, notamment ceux produits dans les carrières et sablières afin de réaliser les travaux de construction ; la proximité de la ressource limite les coûts de construction ;
- La Loi sur les mines favorise l'exploitation de la ressource ;
- Les carrières contribuent au financement des coûts de construction des infrastructures routières avec le régime des redevances imposées aux exploitants.

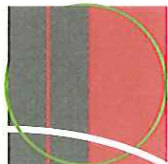
Des **arguments de protection de l'environnement** militent également en faveur de l'application de cette solution :

- La proximité des sites d'approvisionnement (carrières et sablières) avec les grands centres urbains où se situent majoritairement les chantiers de construction permet de réduire les déplacements (transport) de camions ; ce qui contribue à la réduction de la pollution ;
- Les carrières et sablières sont des entreprises très bien encadrées et très réglementées sur le plan technique et environnemental ; elles peuvent être exploitées avec peu de risques pour l'environnement.

Finalement, des **arguments de développement social** militent en faveur de la résolution de la problématique des troubles de voisinage :

- La multiplication des investissements et des travaux d'infrastructures entraîne une multiplication des risques de troubles de voisinage ;
- Les entrepreneurs ne sont pas seuls. La responsabilité des donneurs d'ouvrages (ministères, organismes, municipalités, etc.) pourrait également être retenue pour des troubles de voisinage lorsqu'ils font réaliser des travaux sur leurs propriétés.

Association
des constructeurs
de routes
et grands travaux
du Québec



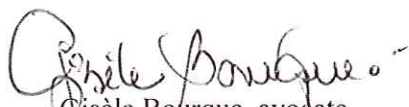
ACRGQTQ

- Les municipalités n'ont pas démontré une grande réussite dans l'application de leur discrétion politique : elles n'ont pas su planifier l'aménagement du territoire de façon à éviter la problématique des troubles de voisinage ;
- Les citoyens et les entreprises pourraient multiplier les recours contre les municipalités si elles continuent à planifier fautivement l'aménagement du territoire.

Nous sommes convaincus qu'il est nécessaire d'aménager le territoire de façon durable afin d'éviter les conflits d'usage et troubles de voisinage. En conclusion, nous espérons donc que les commentaires qui se trouvent dans ce mémoire permettront de sensibiliser le législateur à l'importance d'apporter une solution aux troubles de voisinage dans le cadre de cet avant-projet de loi.

Nous vous remercions de l'attention apportée à ces commentaires et nous vous prions d'agréer, Madame la Secrétaire, l'expression de nos distingués sentiments.

La directrice générale,


Gisèle Boirque, avocate

GB/dg