



Municipalité régionale de comté de Rouville

**Mémoire présenté à la
Commission de l'aménagement du territoire**

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

Le 6 avril 2011

INTRODUCTION

Le 9 décembre 2010, Monsieur Laurent Lessard, ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, déposait l'*Avant-projet de Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme* ayant pour effet de réviser et remplacer la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. Le 23 mars 2011, l'Assemblée nationale confiait à la Commission de l'aménagement du territoire le mandat de faire une consultation générale sur l'avant-projet de loi. En réponse à cette invitation, nous désirons soumettre au Secrétariat des commissions de l'Assemblée nationale, à titre de membres du conseil de la MRC de Rouville, le présent mémoire sur l'*Avant-projet de Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme*.

Présentation sommaire de la MRC de Rouville

Le territoire de notre MRC couvre une superficie de 485 km² et est situé dans la région administrative de la Montérégie, à environ 35 km à l'est de l'île de Montréal. D'une population totale de 34 166 personnes (2011), notre MRC regroupe 8 municipalités locales dont deux sont également comprises dans la Communauté métropolitaine de Montréal.

Le *Schéma d'aménagement révisé de la MRC de Rouville* est entré en vigueur le 4 février 2005 et les règlements d'urbanisme de l'ensemble des municipalités locales sont conformes à ce schéma révisé depuis plus de deux ans. Par nos actions, nos réalisations et notre implication au sein d'organismes locaux et régionaux, notamment à la CMM dans le cadre de l'élaboration du PMAD, nous sommes plus que des observateurs ou des exécutants en matière d'aménagement du territoire. Depuis plus de deux décennies déjà, nous exerçons notre leadership dans la mise en œuvre d'actions découlant de notre planification, particulièrement en matière d'aménagement du territoire et de gestion des matières résiduelles (création et aménagement d'un parc régional, services municipaux en géomatique, services de gestion des matières résiduelles, etc.). C'est dans ce contexte et dans un esprit d'ouverture que nous vous soumettons notre réflexion, notre questionnement et nos suggestions sur cet avant-projet de loi.

Éléments novateurs et satisfaisants

Tout d'abord, nous tenons à mentionner que nous accueillons favorablement les modifications ou ajouts à la loi relatifs aux servitudes pour fins de parcs, au comité décisionnel, aux études d'expert à l'appui d'une demande de permis, aux droits acquis, au meilleur encadrement des dérogations mineures ainsi qu'aux libellés des articles sur le zonage, la construction et le lotissement. D'autres dispositions, après quelques précisions ou ajustements mineurs, répondent également à nos attentes, à savoir : le pouvoir de prohibition et les zones franches d'approbation référendaire.

Toutefois, des ajustements plus importants, mais pas toujours majeurs, sont nécessaires pour répondre à nos attentes, atteindre les objectifs poursuivis dans le cadre de la révision de la loi et respecter davantage les principes énoncés au préambule de l'avant-projet de loi.

Compétences en matière d'aménagement

Selon l'article 1 de l'avant-projet de loi, les MRC sont compétentes à l'égard des documents régionaux de planification et il semble évident, plus loin dans cet avant-projet de loi, que tant par les documents à produire et à transmettre que par le libellé des orientations gouvernementales actuelles (exemples : gestion des odeurs agricoles et protection des rives), cette compétence est réduite à l'exécution de commandes ou tâches gouvernementales sous la supervision de représentants du MAMROT.

À notre point de vue, l'avant-projet de loi confère au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire beaucoup plus qu'un rôle d'accompagnateur et, à cet égard, nous tenons à vous préciser que les MRC ne doivent pas devenir le bras opérationnel des représentants du MAMROT. Si tel devait être le cas, ce serait faire fi de la maturité acquise par les MRC et de leur expertise développée depuis le début des années 80 en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme et, pour plusieurs, de développement durable. Les MRC et municipalités doivent, pour être efficaces et efficientes, avoir la liberté nécessaire pour agir à leur échelle. Nous croyons que l'aménagement du territoire à l'échelle régionale évoluera, bien sûr, au rythme des orientations gouvernementales (et nous ne contestons pas la compétence du gouvernement en cette matière) mais aussi des initiatives des MRC et municipalités locales. À cet égard, pour traduire les orientations gouvernementales, surtout en présence de particularités locales ou régionales, les MRC et leur personnel technique possèdent non seulement une connaissance détaillée de leur territoire et de ses caractéristiques mais également l'expertise régionale en matière de planification de l'aménagement du territoire.

L'avant-projet de loi introduit l'obligation de produire des documents dans le cadre du processus de planification de l'aménagement du territoire à l'échelle régionale. L'article 39 stipule que la MRC doit adopter, en même temps qu'une modification au schéma, un diagnostic faisant état des données factuelles et prévisionnelles prises en considération dans l'établissement de son contenu et d'une analyse des incidences significatives anticipées de sa mise en œuvre sur l'environnement. Le 4^e paragraphe du premier alinéa de l'article 50 indique que le schéma révisé doit être accompagné d'un programme de mise en œuvre des différentes actions à entreprendre par les différents pouvoirs publics ou organismes privés et d'un document décrivant les mesures d'évaluation des résultats et de suivi que la municipalité régionale de comté s'engage à mettre en place. L'article 78 stipule que la MRC doit se doter d'indicateurs visant à assurer le suivi et la mise en œuvre de son schéma et à évaluer les progrès réalisés vers l'atteinte des objectifs qui y sont exprimés et la réalisation des actions qui y sont proposées; son conseil doit adopter un rapport biennal sur ces sujets. En complément, l'article 79 stipule que le ministre peut établir des indicateurs et prescrire les conditions et modalités suivant lesquelles ces indicateurs doivent être implantés. L'obligation de produire ces documents nous indique, sans l'ombre d'un doute, la volonté du ministère et de ses représentants d'augmenter considérablement les moyens de contrôle en imposant la production et la transmission de justifications, études ou mesures d'atteinte d'objectifs.

Si nous concevons que la production de certains de ces documents techniques peut être utile et bénéfique aux échelles locale et régionale dans le cadre de leur planification respective et ce, dans

une perspective de développement durable, il faut toutefois se poser des questions relativement à l'utilité de la transmission de ces documents régionaux à l'échelon provincial. La production de ces documents sert-elle à répondre, en lieu et place aux représentants des ministères, aux obligations ou exigences découlant d'une démarche en vue du respect des principes et objectifs de la *Loi sur le développement durable*? Faut-il rappeler que « La démarche pour laquelle a opté le gouvernement du Québec en matière de développement durable découle de la volonté de créer un contexte propice à l'innovation et au **renouvellement des pratiques d'abord dans l'administration publique québécoise**, - et subséquentement **avec leur accord** -, dans les organismes municipaux, les réseaux de l'éducation, de la santé et des services sociaux » (ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, [en ligne], www.mddep.gouv.qc.ca/developpement/loi.htm, consulté le 24 mars 2011) . Il faut aussi comprendre que ces obligations entraîneront une augmentation de coûts et une augmentation du temps de réaction en réponse à une demande ou un projet ainsi que, si autant de documents doivent être adoptés par résolution et transmis systématiquement à Québec, cela signifiera une diminution du pouvoir discrétionnaire à l'échelle régionale... Nous sommes d'avis que la nature de ces documents doit demeurer technique et c'est aux élus, et à eux seuls, que revient la décision de rendre ces documents techniques publics ou de les transmettre à des ministères ou autres organismes.

Dans le même sens, nous insistons sur le principe inscrit au deuxième considérant et stipulé ainsi : *...considérant que l'aménagement du territoire québécois est une responsabilité politique et qu'il convient de reconnaître et de confirmer le rôle assumé par le milieu municipal en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire...* L'application de ce principe n'a de sens que si l'analyse de la « conformité aux orientations gouvernementales » ne porte que sur la modification ou la révision du schéma soumis et non sur une multitude de documents complémentaires de nature technique. Depuis quelques années, nous devons fournir de plus en plus de documents à l'appui de toute modification et il semble que l'avant-projet de loi renforce cette façon de faire et ce, à l'encontre du principe mentionné précédemment.

Gestion documentaire

Pour compléter sur la question de la production, la transmission ou l'acquisition de documents, ne serait-il pas logique d'évacuer de la loi toute question relative à la gestion documentaire ou de s'en tenir au minimum et à l'essentiel? N'existe-t-il pas une autre loi pour ces questions? La révision de la LAU ne vise-t-elle pas à simplifier et rendre plus efficient et cohérent le système de planification? Pourquoi introduire dans la loi des dispositions sur des accusés de réception ou d'autres dispositions très précises sur le contenu de rapports de consultation publique? Quels sont les réels principes qui sous-tendent l'introduction de ces dispositions? Les municipalités et MRC étant compétentes pour l'élaboration et l'adoption de politiques d'information et de consultation, pourquoi doivent-elles alors se soumettre aux prescriptions détaillées de la loi quant au contenu d'un rapport de consultation? Ne trouvez-vous pas qu'il y a une incohérence évidente à ce sujet.

Primauté du schéma en matière d'aménagement

Puisqu'il s'agit d'une révision de la « *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* », pourquoi ne pas profiter de l'occasion pour préciser et affirmer dans le préambule de la Loi sur l'aménagement durable du territoire et de l'urbanisme (LADTU) que le schéma d'aménagement est non seulement un « contrat de nature politique » entre les différents acteurs en aménagement du territoire mais également un outil permettant de rallier ceux-ci autour de choix ayant fait l'objet d'une concertation et d'une conciliation? En déclarant par exemple qu'en matière d'aménagement et d'urbanisme, sur le territoire d'une MRC, le schéma (et, le cas échéant, le Plan métropolitain d'aménagement et de développement) a préséance sur tout élément contenu dans un autre plan ou schéma régional, on éliminerait le flou existant dans le contexte de la multiplication de ces plans ou schémas régionaux (PRDIRT, Plan directeur de l'eau, Schéma de couverture de risque...).

Activités minières

L'article 327 de l'avant-projet de loi, libellé aux mêmes effets que l'article 246 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, devrait contenir des dispositions permettant aux MRC, non pas d'empêcher l'exploitation de ressources souterraines (hydrocarbures, métaux, eau, etc.) mais de régir en surface (zones tampons, distances séparatrices, aménagement des espaces libres, etc.) les activités d'exploration et d'exploitation de ces ressources. Nous croyons que les caractéristiques techniques de ces activités peuvent très bien se soumettre à une certaine forme d'encadrement ou de « balisage » (à l'exemple des éoliennes qui ne sont pas interdites mais qui doivent, notamment, respecter certaines distances et règles de cohabitation); ces règles devant bien entendu être soumises à l'approbation du ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire dans le cadre de l'examen de leur conformité aux orientations gouvernementales. Cette position reprend essentiellement celle que nous avons présentée au BAPE dans le cadre des audiences publiques sur l'exploitation des gaz de schiste.

Règlementation régionale

Nous sommes très favorables au renforcement du pouvoir des MRC de réglementer sur des sujets à portée régionale, notamment en matière de sécurité, de santé publique et de protection de l'environnement. Nous sommes également d'avis que la nouvelle loi devrait permettre aux MRC de réglementer le paysage et les éoliennes « dites commerciales » (celles alimentant le réseau d'Hydro-Québec). Ces objets, de par leur nature, se prêtent bien à une réglementation à l'échelle régionale et, nous en sommes convaincus, faciliteraient l'atteinte des objectifs régionaux d'aménagement inscrits dans nos schémas. Les paysages montréalais constituent un bel exemple pouvant faire l'objet d'un règlement régional, voire même interrégional. De plus, il serait intéressant que les MRC puissent utiliser la technique du Plan d'implantation et d'intégration architectural, ou une technique similaire, pour réglementer les paysages d'intérêt régional ainsi que les éoliennes.

Chantiers connexes et dispositions transitoires

Avant de conclure, nous tenons à vous signifier que le travail de révision, avec un grand « R », de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* ne consiste pas uniquement à l'écriture du corps principal de la loi pour contribuer à apporter des solutions viables dans le contexte des nouveaux enjeux (développement durable, exploitation des ressources énergétiques, mobilité durable, lutte et adaptation aux changements climatiques, diminution des gaz à effet de serre, etc.). Ce travail doit être complété simultanément par la définition ou l'écriture des dispositions transitoires et finales de la nouvelle loi et accompagné par de nouvelles orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire. Il devrait être également accompagné de mesures s'assurant de l'abolition des cloisons existantes entre les ministères dans les dossiers d'aménagement, de l'harmonisation entre la LATDU et la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* et de la préparation d'un véritable plan d'aménagement à l'échelle nationale.

CONCLUSION

L'*Avant-projet de Loi sur l'aménagement durable du territoire et de l'urbanisme* constitue certes une base intéressante, quoique partielle, en vue de compléter l'exercice visant à moderniser la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* et à accroître son efficacité. Nous sommes convaincus, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les commissaires, que l'avant-projet de loi, bonifié selon les modifications précédemment suggérées, permettra d'atteindre les objectifs poursuivis dans cette démarche de révision et répondre à plusieurs attentes du monde municipal.

Municipalité régionale de comté de Rouville

Résumé du Mémoire présenté à la Commission de l'aménagement du territoire

Avant-projet de Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme

Le présent document résume la position du conseil de la MRC de Rouville contenue dans son *Mémoire sur l'Avant-projet de Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme*, lequel est soumis à la Commission de l'aménagement du territoire, dans le cadre de la consultation générale sur cet avant-projet de loi.

D'entrée de jeu, le conseil de la MRC de Rouville accueille favorablement les modifications ou ajouts à la loi relatifs aux servitudes pour fins de parcs, au comité décisionnel, aux études d'expert à l'appui d'une demande de permis, aux droits acquis, au meilleur encadrement des dérogations mineures, aux libellés des articles sur le zonage, la construction et le lotissement.

Le conseil de la MRC de Rouville suggère, par la suite, d'apporter les principales modifications suivantes à l'*Avant-projet de Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme*, à savoir :

- la suppression de l'obligation de transmettre des documents de nature technique (justifications, études en soutien des modifications et documents relatifs à l'atteinte des objectifs);
- l'introduction d'une disposition confirmant, à l'échelle régionale, le rôle prépondérant du schéma d'aménagement en matière d'aménagement du territoire;
- la modification de l'article 327 de l'avant-projet de loi afin que les municipalités et MRC puissent encadrer ou « baliser » l'implantation des activités d'exploration et d'exploitation des ressources souterraines;
- l'ajout de dispositions permettant aux MRC de réglementer les éoliennes et les paysages ainsi que, pour ce faire, la possibilité d'utiliser, dans le cadre d'un règlement régional, un Plan d'implantation et d'intégration architecturale ou une technique similaire;
- l'évacuation de l'avant projet de loi de toute question relative à la gestion documentaire ou de s'en tenir au minimum et à l'essentiel.

Par ces modifications, le conseil de la MRC est convaincu que la *Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme* permettra d'apporter des solutions viables dans le contexte des nouveaux enjeux, notamment en matière de développement durable, et de répondre à plusieurs attentes du monde municipal.

MUNICIPALITÉ RÉGIONALE DE COMTÉ DE ROUVILLE

EXTRAIT DU LIVRE DES DÉLIBÉRATIONS

**Séance ordinaire du 6 avril 2011
Salle du Conseil, 500, rue Desjardins, Marieville**

Présences à l'ouverture de la séance :

M. Michel Picotte, préfet de la MRC de Rouville et maire de Sainte-Angèle-de-Monnoir, ainsi que les conseillers régionaux suivants : Mmes Jocelyne Deswarte, conseillère et substitut du maire de Saint-Mathias-sur-Richelieu, Odette Ménard, maire d'Ange-Gardien, MM. Alain Brière, maire de Rougemont, Serge Gendron, maire de Saint-Césaire, Jacques Ladouceur, maire de Richelieu, Alain Ménard, maire de Marieville, et Dean Thomson, maire de Saint-Paul-d'Abbotsford.

Les membres présents forment le quorum sous la présidence du préfet, M. Michel Picotte.

Résolution 11-04-8327

Consultation sur l'Avant-projet de Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme, mémoire de la MRC

Considérant que la Commission de l'aménagement du territoire est chargée de tenir des auditions publiques à compter du 10 mai 2011 dans le cadre d'une consultation générale sur l'Avant-projet de Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme, laquelle loi a pour objet de réviser et remplacer la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU);

Considérant que tout citoyen ou organisme souhaitant s'exprimer sur ce sujet doit transmettre un mémoire au Secrétariat des commissions de l'Assemblée nationale au plus tard le 25 avril 2011;

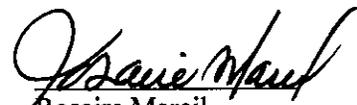
Considérant que cet avant projet de loi nécessite, de l'avis du conseil de la MRC, des modifications afin d'atteindre les objectifs poursuivis dans le cadre de la révision de la LAU et de répondre aux attentes de la MRC de Rouville et des municipalités locales qui la composent;

Considérant qu'un projet de mémoire a été soumis pour étude aux membres du conseil et que ces derniers s'en disent satisfaits;

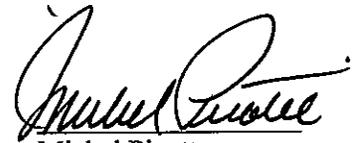
En conséquence, il est proposé par M. Dean Thomson, appuyé par M. Jacques Ladouceur et **résolu** d'adopter le document intitulé : *Mémoire présenté à la Commission de l'aménagement du territoire / Avant-projet de Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme*, daté du 6 avril 2011, et d'autoriser sa transmission à la Commission de l'aménagement du territoire.

Adoptée à l'unanimité des voix des conseillers régionaux et de la population des municipalités qu'ils représentent / Partie 1 du budget

Le texte de la présente résolution pourrait être modifié lors de l'adoption du procès-verbal.


Rosaire Marcil

Directeur général
secrétaire-trésorier



Michel Picotte
Préfet

Copie certifiée conforme
ce 19 avril 2011



Rosaire Marcil
Directeur général
secrétaire-trésorier