



Association
des aménagistes régionaux
du Québec

Siège social
870, ave De Salaberry, bur. 105
Québec (Québec)
G1R 2T9

www.aarq.qc.ca

**COMMENTAIRES DE L'ASSOCIATION DES AMÉNAGISTES RÉGIONAUX DU QUÉBEC
SUR L'AVANT-PROJET DE LOI
LOI SUR L'AMÉNAGEMENT DURABLE DU TERRITOIRE ET L'URBANISME**

19 avril 2011

L'Association des aménagistes régionaux du Québec regroupe les professionnels du domaine de l'aménagement du territoire oeuvrant au sein des municipalités régionales de comté et des autres organisations municipales supralocales.

Créée en 1984, l'AARQ promouvoit les échanges d'information, d'expériences et d'opinions en matière d'aménagement du territoire entre ses membres. Elle favorise également leur perfectionnement professionnel continu et représente leurs objectifs et opinions.

Introduction

À la suite du dépôt de l'avant-projet de Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme, les aménagistes régionaux du Québec ont eu l'occasion de se réunir afin de faire l'examen et de discuter du document.

En premier lieu, nous sommes heureux de constater que certaines propositions de notre association ont été retenues dont notamment l'abolition de l'obligation de révision du schéma. Deuxièmement, nous vous remercions de nous avoir impliqués dans votre démarche et d'avoir été consultés sur le sujet. Comme vous le savez, le principal outil de travail des aménagistes régionaux est la loi qui encadre l'aménagement du territoire et l'urbanisme. Après plus de 25 années d'expérience en aménagement régional, nous croyons posséder une expertise non négligeable en la matière.

Notre lecture de l'avant-projet de Loi sur l'aménagement du territoire et l'urbanisme nous a permis d'identifier des aspects avec lesquels nous rencontrons certains problèmes. Tantôt de nature conceptuelle et tantôt de nature technique, ces préoccupations témoignent de notre volonté de voir les municipalités régionales de comté et les autres organisations municipales supralocales poursuivre leur mission première, soit l'aménagement du territoire par la planification régionale. Ainsi, nous profitons de cette occasion unique pour vous transmettre nos commentaires, suggestions et recommandations afin de bonifier votre exercice de refonte de la loi.

Table des matières

1 Mise en contexte

1.1	Les aménagistes régionaux : des professionnels devenus trop polyvalents...	4
1.2	Le gouvernement garant de la cohérence de l'aménagement	5
1.3	Orientations et avis gouvernementaux	7

2 Commentaires sur l'avant-projet de Loi

2.1	Le préambule	8
2.2	Le titre I, objets et principes	9
2.3	Le titre II, chapitre II : énoncé de vision stratégique	9
2.4	Le titre II, chapitres IV et V	10
2.5	Le titre III : planification locale	12
2.6	Les titres IV et V : réglementation d'urbanisme locale	14
2.7	Le titre VI, dispositions relatives à l'adoption et à l'entrée en vigueur des règlements d'urbanisme d'une municipalité régionale de comté	16
2.8	Le titre VII, dispositions applicables en matière agricole	17
2.9	Le titre VIII, pouvoirs gouvernementaux	19
2.10	Le titre IX, sanctions et recours	20
2.11	Le titre X, dispositions diverses	21

Conclusion		22
-------------------	--	-----------

1 Mise en contexte

1.1 Les aménagistes régionaux : des professionnels devenus trop polyvalents...

L'aménagiste régional est la personne clé entre le Gouvernement et la municipalité. La fonction d'aménagiste est apparue au Québec avec l'adoption de la LAU et la création des MRC au début des années 80. Ainsi, pour remplir ce mandat, les MRC ont procédé à l'embauche de professionnels en provenance principalement des domaines de l'urbanisme, de la géographie et de l'aménagement du territoire et développement régional.

À cette époque, les fonctions de l'aménagiste régional sont orientées principalement vers la mise en place et l'élaboration des premiers schémas d'aménagement. Au fil du temps et des réformes touchant le monde municipal, les MRC ont vu leurs responsabilités augmenter de façon importante. De la même façon, la tâche de l'aménagiste régional s'est considérablement diversifiée et complexifiée.

Selon une enquête menée en 2003 par l'AARQ et le MAMSL, le personnel rattaché au sein d'un service de l'aménagement d'une MRC consacre en moyenne 42 % de son temps aux compétences reliées à la LAU. À l'opposé, 58 % du travail de ceux-ci est en lien avec des compétences issues d'une autre loi ou à des activités non reliées aux champs de compétence des MRC. C'est dire que les aménagistes régionaux ont su développer plusieurs sphères de l'aménagement du territoire et ainsi devenir polyvalents et pluridisciplinaires.

Au cours des dernières années, les MRC occupent donc de nouvelles sphères d'activités et se voient confier un certain nombre de nouvelles responsabilités légales tels que les carrières et sablières, les baux de villégiature, l'entretien et l'aménagement des cours d'eau. De plus, les aménagistes au sein des MRC héritent souvent de nouvelles tâches confiées soit directement ou indirectement tels qu'Internet haute vitesse, CRRNT, comité de bassin versant, route verte, véhicules hors route. Face à cela, les aménagistes régionaux remarquent que ces nouveaux mandats ont eu un effet de transfert de leur fonction principale d'aménagement du territoire. Les aménagistes régionaux considèrent que les ressources financières et humaines consacrées au volet « aménagement du territoire » sont insuffisantes afin de répondre de manière satisfaisante aux mandats initiaux et aux nouvelles responsabilités. Ce contexte a pour effet de ralentir la réalisation des mandats de l'aménagiste régional dont, entre autres, la révision du schéma d'aménagement et de développement. À notre avis, il

faut donner aux MRC les moyens d'agir plus adéquatement et efficacement et reconnaître l'importance de ce niveau de gouvernance.

De par la nature de ses fonctions et la complexité de sa tâche, l'aménagiste régional se trouve à faire le pont entre les exigences gouvernementales formulées dans ses orientations et ses projets et les aspirations légitimes des élus municipaux. Dans l'évolution de ce processus de conciliation, l'aménagiste régional est très souvent perçu comme un « porte-voix » de la position gouvernementale. Ce contexte peut mettre l'aménagiste régional dans une situation précaire et conflictuelle avec son employeur, la MRC.

L'aménagiste régional d'aujourd'hui est un professionnel polyvalent s'adaptant aux nouvelles préoccupations du monde municipal et, malheureusement, bien souvent le professionnel à tout faire. Malgré une expertise acquise avec plus de 25 ans d'expérience, l'Association des aménagistes régionaux du Québec constate que les aménagistes régionaux sont employés à toutes les « sauces » et cela bien souvent au détriment de la planification du territoire.

Il nous apparaît donc important d'impliquer davantage l'aménagiste régional dans l'atteinte d'une cohérence de l'aménagement du territoire au Québec et de lui accorder une certaine reconnaissance.

1.2 Le gouvernement garant de la cohérence de l'aménagement

L'expertise de l'aménagement du territoire dans le contexte de la réduction des effectifs de la fonction publique ne risque-t-elle pas de compromettre la capacité de mener à bien les différents changements ?

Décentraliser la gestion de l'aménagement du territoire, oui, mais pas n'importe comment! La gestion décentralisée confiée à l'échelle régionale comme, par exemple, celle des forêts avec la création des CRRNT comporte un haut degré de difficulté non négligeable. L'arbitrage entre les usages, la conciliation des nombreuses fonctions, l'élaboration de plans, l'arrimage entre différentes positions, les disparités en termes de connaissances entre les acteurs à réunir constitue un tout qui rend la tâche bien risquée. Encore une fois, le gouvernement crée une nouvelle entité de concertation régionale où tout est à faire et souvent le monde municipal est sous représenté au sein de ces entités. C'est comme si tous les ministères se

donnaient le mot pour agir seul sur le territoire et ce, sans concertation des différents ministères potentiellement impliqués. MDDEP, MAPAQ, MRNF et MAMROT ont procédé ou procèdent actuellement à des refontes en profondeur de leur loi respective. Dans ce contexte bien précis, on peut s'interroger sur la cohérence de l'aménagement du territoire au Québec.

L'accès à l'expertise est déterminant. L'expertise actuelle se retrouve principalement au sein des MRC lorsque l'on parle d'aménagement du territoire et ce, pour la plupart des problématiques comme la gestion de l'urbanisation, les questions agricoles, l'énergie éolienne, la gestion des cours d'eau pour ne nommer que celles-là.

La modification de la LAU doit permettre de redonner aux MRC des options d'aménagement propre à chacune des régions du Québec. Nous devons éviter les concepts mur à mur ou du copier/coller. La mise en œuvre des orientations gouvernementales, par la fonction publique, a démontré bien peu de place à l'application d'une saveur ou d'une couleur régionale. C'est comme si une trop grande adaptation de ces orientations risquerait de créer de trop grands précédents ou disparités.

La refonte de la LAU, à elle seule, ne peut garantir la cohérence de l'aménagement du territoire au Québec. Il faut minimalement une reconnaissance du rôle des MRC dans la planification du territoire et par le fait même, mettre à profit toute l'expertise acquise par les aménagistes régionaux.

De plus, nous souhaitons que les orientations gouvernementales qui seront édictées suite à l'entrée en vigueur de la loi permettront efficacement de tenir compte des réalités propres à chacune des MRC et offriront un cadre où l'innovation sera stimulée.

L'occupation dynamique du territoire passe à notre point de vue :

- par une meilleure cohérence de l'aménagement du territoire de la part du gouvernement;

- par un meilleur leadership de la part du MAMROT au sein de l'appareil gouvernemental afin qu'il assume plus d'ascendant sur les autres ministères pour toute question d'aménagement;
- par l'utilisation du niveau régional soit, les MRC, et à cet effet les aménagistes régionaux sont prêts à poursuivre leur travail de collaboration auprès des élus municipaux et régionaux.

1.3 Orientations et avis gouvernementaux

Les orientations et avis gouvernementaux devraient pouvoir s'ajuster au type de milieu (rural, urbain, périurbain, métropolitain, dévitalisé, agricole, forestier, de villégiature, etc.). Les problématiques et les besoins sont différents à travers le Québec. Les avis gouvernementaux devraient être mieux adaptés aux particularités régionales. De plus, lorsqu'il y a objection, les avis devraient être plus argumentés, justifiés et documentés, afin d'éviter de la confusion et des démarches supplémentaires inutiles et coûteuses.

La complémentarité des orientations gouvernementales est indispensable. Lors des États généraux de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, qui se sont déroulés du 18 au 20 octobre 2006, les participants en sont arrivés à un consensus qui a fait l'objet d'un énoncé intitulé « Le Québec de 2026 ». Cet énoncé est sans équivoque sur la nécessité pour le Québec d'adopter « une politique nationale d'aménagement et de développement durable du territoire québécois ». Elle doit paver la voie au remplacement de l'actuelle formule d'orientations gouvernementales. Rappelons que cet énoncé a été transmis en 2007 à madame Nathalie Normandeau, alors ministre des Affaires municipales et des Régions.

Enfin, les aménagistes régionaux du Québec partagent certaines inquiétudes quant à la manière dont ils pourront compter sur l'ensemble de l'appareil gouvernemental et particulièrement sur les fonctionnaires du MAMROT pour assurer le virage prévu avec la nouvelle Loi. Après plus de 30 ans d'application de la présente LAU, les aménagistes régionaux ne peuvent que constater toute la lourdeur occasionnée par les différentes étapes et approbations obligatoires et par le nombre important de documents à écrire et peut-être à fournir au gouvernement.

Il est essentiel que soient prévus, dès maintenant, des mécanismes de concertation afin de prévoir le jour « 1 » d'application de la prochaine Loi. Face à ce défi, l'Association des aménagistes régionaux est disposée à collaborer avec le MAMROT afin de faciliter la transition.

2 Commentaires sur l'avant-projet de Loi

2.1 Le préambule

Bien que le contenu du préambule nous apparaisse satisfaisant dans son ensemble, quelques éléments de celui-ci nous laissent perplexes.

L'intégration du principe de développement durable témoigne d'un engagement solide de la part du gouvernement, à cet égard, les aménagistes régionaux abondent dans le même sens. Par contre, l'application du développement durable, par le biais de cette loi (programme de mise en œuvre, mesures d'évaluation et indicateurs), ne doit pas faire en sorte que les municipalités régionales de comté et les autres organisations municipales supralocales remplissent les obligations de la Loi sur le développement durable à la place du gouvernement. Nous souhaitons (au niveau local et régional) pouvoir être autonome pour répondre aux exigences de la Loi sur le développement durable. À la suite de l'étude de l'avant-projet de loi dans son ensemble, la responsabilité des MRC envers l'aménagement du territoire nous apparaît réduite.

Ainsi, pour nous, il est essentiel de retrouver dans le préambule les notions de décentralisation et de sentiment d'appartenance ; notions sur laquelle repose la création des MRC et le pouvoir légitime des élus locaux.

2.2 Le titre I, objets et principes

Les articles 1 et 2 énoncent clairement les champs de compétences des autorités et leurs principales fonctions qui sont de coordonner les activités ayant des effets sur l'organisation de leur territoire et de favoriser une occupation du territoire propre à garantir un développement durable du territoire québécois. Toutefois, selon nous, l'article 1 mériterait d'être plus précis.

En effet, à l'égard de la compétence du gouvernement à définir les orientations gouvernementales, il nous apparaît fondamental que ces orientations soient définies en consultation avec le milieu municipal. Bien que cette préoccupation du gouvernement, d'inclure le milieu municipal, soit présente dans le préambule, plus précisément par le 4^e considérant, il n'en demeure pas moins qu'elle s'avère absente au sein des objets et principes de l'avant-projet loi. Pour nous, il serait souhaitable de lire le 1^{er} alinéa de l'article 1 comme suit : « le gouvernement, [en consultation avec le milieu municipal], compétent à définir les orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire ».

Nous voulons que la Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme stipule clairement que les orientations gouvernementales seront définies en consultation avec le milieu municipal.

2.3 Le titre II, chapitre II : énoncé de vision stratégique

Nous apprécions l'obligation de maintien d'un énoncé de vision stratégique car nous l'estimons rassembleur. Ainsi, nous nous demandons s'il n'aurait pas lieu d'ajouter à l'article 7 d'autres partenaires tels que les conférences régionales des élus, les centres locaux de développement, etc... Mis à part cette appréciation, un aspect inhérent à l'information et à la consultation publique dans le processus d'adoption et de modification de l'énoncé nous pose problème.

En effet, il s'agit de la question relative à la disponibilité des documents, plus précisément à l'obtention gratuite ou non de la copie du projet d'énoncé de vision et du document explicatif. À l'article 10, stipuler qu'une copie de ces documents : « [...] peut être obtenue,

sans frais, de l'organisme compétent. » vient parfois en contradiction avec d'autres lois. C'est toute la question de la gestion documentaire qui nous préoccupe. D'ailleurs, toute cette question des frais pour obtenir des documents est déjà très bien encadrée par le règlement sur les frais exigibles pour la transcription, la reproduction et la transmission de documents et de renseignements personnels.

Nous souhaitons que soient retirées de la loi les dispositions précisant les modalités financières tel qu'énoncé aux articles 10, 24 et 26.

2.4 Le titre II, chapitres IV et V

2.4.1 Contenu du schéma

En conformité avec le premier CONSIDÉRANT voulant : « que le territoire du Québec [...] doit faire l'objet [...] d'un aménagement planifié et responsable, respectueux des principes du développement durable », le ministère énonce à l'article 19 sept différentes vocations qu'un schéma doit promouvoir. Ces sept vocations sont fort louables ; par contre, étant donné la très grande disparité entre les MRC, dont plusieurs sont en décroissance continue alors que d'autres vivent une escalade démographique, nous nous interrogeons sur la façon d'analyser par le ministère les schémas qui en découleront.

En effet, nous nous rappelons tous que l'analyse des schémas de deuxième génération en fonction des grandes orientations gouvernementales de 1994 et 1995 a donné lieu à une application presque mur-à-mur desdites orientations gouvernementales, souvent indépendamment du contexte particulier de chacune des MRC. Or, depuis ce temps, les disparités ne cessent de s'accroître.

De plus, notre compréhension de l'article 19 nous porte à constater que le contenu du schéma ne se trouve plus à être de nature à planifier l'aménagement territoire, mais plutôt à le contrôler selon certaines orientations gouvernementales.

Nous sommes d'avis que le schéma doit planifier l'aménagement et le développement du territoire et qu'il doit tenir compte de l'énoncé de vision stratégique. Toutefois, que le schéma ait pour vocation de soutenir des actions précises en matière de protection environnementale nous semble pour le moins beaucoup plus difficile à atteindre.

Nous recommandons au gouvernement responsable, en consultation avec le milieu municipal, de la définition des orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire, tel que le spécifie le quatrième CONSIDÉRANT, de moduler ses attentes en fonction des caractéristiques de l'ensemble des MRC afin que chacune d'elles puissent s'y conformer selon ses possibilités propres et que le schéma ne soit pas le seul document par lequel une MRC doit atteindre des objectifs de protection de l'environnement. Par exemple, pourquoi le ministère des Transports n'exigerait-il pas un plan de transport collectif intra- et inter-MRC pour, entre autres, viser l'atteinte des vocations 1^o et 3^o ?

2.4.2 Modification du schéma

Au terme de notre lecture du chapitre V, des éléments de contenu des articles 26, 27, 29 et 39 nous posent problèmes.

Selon nous, l'article 26 exige un rapport de consultation beaucoup trop détaillé. Faire état des préoccupations exprimées, des questions soulevées, des commentaires et des suggestions reçus correspond plus à la rédaction d'un verbatim plutôt qu'à un rapport. L'obligation de contenu d'un tel rapport posera certainement des difficultés logistiques, compte tenu des ressources limitées dont disposent les MRC.

À propos de l'article 27, le fait de déposer le rapport de consultation la journée avant l'adoption du règlement, si les différentes étapes de modification se tiennent lors d'une assemblée du conseil de la MRC, prolonge le processus de modification d'au moins un mois. Nous croyons qu'il serait préférable de faire le tout lors de la même séance. Nous pensons

que transmettre le rapport de consultation lors de la convocation des maires pour le conseil des maires pourrait être une solution intéressante à envisager.

À propos de l'article 29, dans le cas d'un désaccord entre le ministre et la MRC en regard des éléments propres à un examen aux orientations gouvernementales, aucun mécanisme d'arbitrage ou de conciliation n'est prévu. Nous estimons que la loi devrait prévoir pour ces types de cas la possibilité de s'adresser à la Commission municipale du Québec.

Finalement, nous sommes inconfortables avec l'adoption d'un diagnostic par le conseil de la MRC. Poser un diagnostic est un geste professionnel et technique qui ne relève pas du politique. L'article 39 nous obligerait à orienter notre raisonnement en fonction des motivations politiques des élus et non en fonction de notre démarche. De plus, pour éviter toute spéculation, le diagnostic ne devrait pas être public mais demeurer un outil de travail. À tout le moins, le diagnostic pourrait alimenter la production d'un document présentant la nature des modifications adoptées ou envisagées.

Nous souhaitons que les articles 26, 27, 29 et 39 soient modifiés pour tenir compte des commentaires exprimés ci-dessus.

2.5 Le titre III : planification locale

2.5.1 Plan d'urbanisme

Pour les grandes villes, le plan d'urbanisme peut être un outil utile et un document stratégique. Celles-ci le modifie avec sérieux et il y a un véritable débat sur son contenu. Cependant, nous estimons que pour la majorité des municipalités du Québec, 751 sur 1 126 municipalités qui ont moins de 2 000 habitants, le plan d'urbanisme est très peu utilisé et souvent oublié.

Ces petites municipalités ne possèdent généralement pas les ressources professionnels nécessaires pour mener à bien un tel exercice.

Ainsi, nous partageons la préoccupation de transparence traduite par les gestes posés par les municipalités ainsi que l'importance de faire participer la population. Cependant, certaines nouvelles dispositions proposées dans l'avant-projet de loi nous apparaissent difficilement applicables dans le cas des petites municipalités en milieu rural.

Selon nous, le plan d'urbanisme devrait être facultatif pour les municipalités rurales ou de moins de 2 000 habitants. Les obligations de suivi et de mise en oeuvre (réf. : art. 102) sont peut-être justifiées dans le cas des grandes villes, mais irréalistes dans le cas des petites municipalités.

Les procédures d'information et de consultation (réf. : art. 87 à 91) devraient elles aussi être laissées à la discrétion des petites municipalités. Celles-ci doivent de toute façon avoir une politique de consultation. Le rapport de consultation pourrait être envoyé avec l'ordre du jour (réf. : art. 92), ce qui permettrait aux élus d'en prendre connaissance avant de l'adopter, en lieu et place de son dépôt qui retarde l'adoption du plan d'urbanisme.

L'obligation, pour la MRC, d'accuser réception de la modification du plan d'urbanisme, nous apparaît superflue (réf. : art. 94), d'autant plus que le délai de 120 jours débute à partir de la transmission et non de la réception de la modification.

2.6 Les titres IV et V : réglementation d'urbanisme locale

2.6.1 Comité consultatif d'urbanisme

Lorsqu'une petite municipalité a de la difficulté à combler tous les postes de son conseil municipal par manque de volontaire, c'est irréaliste de penser qu'elle va pouvoir créer un comité d'urbanisme composé en majorité de non élus et dont le mandat se limite à deux termes de quatre ans. Cependant, dans le cas des grandes villes, cette obligation peut facilement être rencontrée.

La durée des mandats et la composition du comité consultatif d'urbanisme (réf. : art. 106) devrait être laissée à la discrétion du conseil pour les municipalités rurales ou de moins de 2 000 habitants.

2.6.2 Réglementation d'urbanisme locale

Selon nous, la simplification du texte décrivant les règlements de zonage, de lotissement, de construction et les règlements discrétionnaires est une belle amélioration. Cette simplification sur le modèle de la loi sur les compétences municipales est bienvenue. Elle devrait permettre de belles innovations.

Dans la réglementation à caractère incitatif (réf. : art. 129), la compensation devrait pouvoir se réaliser sur un autre site que le site visé par le projet. S'il s'agit de la construction d'une usine, par exemple, la municipalité devrait pouvoir exiger que la compensation puisse bénéficier à un autre site, patrimonial ou naturel.

Concernant les avis publics dans le cas des règlements discrétionnaires (réf. : art. 148), la municipalité devrait pouvoir se soustraire à l'obligation d'afficher l'avis sur le terrain visé par la demande. En milieu rural et en territoire non organisé, cette obligation est difficilement applicable et d'une utilité toute relative.

2.6.3 Adoption et entrée en vigueur des règlements d'urbanisme d'une municipalité locale

L'article 1 de l'avant-projet de loi le mentionne : les municipalités sont compétentes en matière de réglementation d'urbanisme locale. Un des objectifs de l'avant-projet de loi est de simplifier les procédures. Selon nous, tenir une assemblée publique d'information en plus d'une assemblée publique de consultation alourdit inutilement les procédures.

La très grande majorité des modifications de règlements d'urbanisme ne sont pas contestées lors de la procédure d'approbation référendaire. Il y a quinze ans, lorsque la demande de participation à un référendum a été introduite dans la loi comme première étape de l'approbation référendaire cela a été un soulagement pour plusieurs directeurs généraux de petites municipalités. Ils n'avaient donc plus à tenir de registre de 9h à 19h ; une procédure inutile, puisque souvent personne ne se présentait pour signer. La procédure d'approbation référendaire se terminait ainsi, avec cette première et seule étape.

Nous soutenons que l'information et la consultation devraient pouvoir être jumelé en une seule assemblée publique (réf. : art. 211 à 215), d'autant plus qu'actuellement dans la majorité des cas, personne ne pose de questions à la consultation.

L'avant-projet de loi devrait s'en tenir au statu quo pour la procédure d'approbation référendaire (réf. : art. 218 à 233) et faire débiter celle-ci par la demande de participation à un référendum.

L'obligation, pour la MRC, d'accuser réception de la modification du règlement d'urbanisme, nous apparaît superflue (réf. : art. 224), d'autant plus que le délai de 120 jours débute à partir de la transmission et non de la réception de la modification.

2.7 Le titre VI, dispositions relatives à l'adoption et à l'entrée en vigueur des règlements d'urbanisme d'une municipalité régionale de comté

À l'article 237, le législateur prévoit qu'une MRC qui adopte un projet de règlement doit aussi rendre disponible un document explicatif du projet. Contrairement au projet de règlement pouvant être adopté par une municipalité locale, l'avant-projet de loi est muet sur l'obligation ou non pour la MRC d'exprimer préalablement son intention par résolution (réf. : art. 236) et ne fait référence à aucune exemption d'avis de motion autrement exigible en vertu de la Loi sur les cités et villes et du Code municipal du Québec (réf. : art. 217). À notre avis, des dispositions devraient apparaître à ce sujet pour enlever toute ambiguïté à la procédure d'adoption et d'entrée en vigueur des règlements d'urbanisme d'une MRC.

Comme pour l'article 26 dont nous avons traité précédemment, nous estimons que l'article 239 détaille inutilement le contenu du rapport de consultation.

À l'article 240, le projet de loi mentionne que le conseil d'une MRC peut adopter un règlement prévu à l'article 239 à compter du lendemain du dépôt au conseil du rapport de consultation. Nous croyons qu'il serait important que l'avant-projet prévoit qu'une MRC puisse, lorsque les conditions lui permettent de statuer, adopter un règlement lors d'une même séance du conseil. Par exemple, lorsque personne se présente à la consultation publique ou lorsque la population est favorable à un projet de règlement, cela permettrait de diminuer l'échéancier d'entrée en vigueur. Dans ce contexte, la formulation d'un avis écrit prévu à l'article 238 pourrait plutôt être prévu à la politique de consultation de sorte que ceux-ci soient déposés à la MRC pour la séance du conseil où ce dernier doit statuer sur le projet de règlement.

Selon l'article 241, les municipalités ont jusqu'à 31 jours pour signifier à la Commission par voie de résolution que le règlement n'est pas conforme. Or, en vertu de l'article 244, le règlement entre aussi en vigueur après 31 jours à compter du même délai. Donc, nous pouvons prévoir que si une municipalité signifie son intention tardivement à la Commission dans le délai de 31 jours, il est fort probable que la MRC commence à appliquer son nouveau règlement, malgré la procédure en cours à la CMQ. Il n'est pas prévu non plus que la MRC soit avisée en même temps que la Commission afin qu'elle en tienne compte dans la démarche d'entrée en vigueur de son règlement.

Par ailleurs, nous demandons au gouvernement de préciser l'application de l'article 241. Nous aimerions savoir dans quelles circonstances une municipalité locale pourrait être visée par un règlement d'urbanisme que la MRC adopte à l'égard des territoires non organisés (TNO) sur lesquelles elle agit à titre de municipalité locale. Dans le cas des TNO administrés par la MRC, nous ne croyons pas opportun qu'une municipalité locale puisse demander à la Commission municipale un avis sur la conformité au schéma.

D'autre part, nous comprenons que le TITRE VI vise les règlements adoptés par la MRC agissant à titre de municipalités locales à l'égard de ses territoires non organisés. Dans ce contexte, notre compréhension de l'article 247 est que celle-ci vise spécifiquement les règlements régionaux, qui eux, sont identifiés aux articles 198 à 202 inclusivement. Toutefois, cet article est inséré dans les « DISPOSITIONS RELATIVES A L'ADOPTION ET A L'ENTREE EN VIGUEUR DES REGLEMENTS D'URBANISME D'UNE MUNICIPALITE REGIONALE DE COMTE » (TITRE VI). Nous demandons ainsi de clarifier la portée de l'article 247.

Nous souhaitons que les articles 239 et 241 soient modifiés pour tenir compte des commentaires exprimés ci-dessus. Nous souhaitons aussi que soient dissipées les ambiguïtés relevées aux articles 236, 237 et 247.

2.8 Le titre VII, dispositions applicables en matière agricole

Nous constatons que la section de la loi qui comporte sans doute le moins de changement est le titre VII. Il convient néanmoins de soumettre quelques réflexions et propositions au sujet des dispositions applicables en matière agricole.

2.8.1 Comité consultatif agricole

Alors que la loi actuelle établit un caractère facultatif du CCA lorsqu'une MRC a un schéma révisé, le CCA est maintenant obligatoire pour toute MRC possédant une zone agricole.

Même si nous estimons qu'un CCA peut être pertinent au sein d'une MRC au même titre que d'autres comités consultatifs ad hoc qu'elle peut créer (comité forêt, comité paysage, ...), nous souhaitons que l'obligation d'avoir un CCA soit retirée.

Dans l'éventualité où le gouvernement voudrait conserver cette obligation, nous proposons d'assouplir les règles entourant la création et la gestion du CCA. À titre d'exemple, nous pensons que les règles entourant le fonctionnement du comité comme la nécessité de faire signer le procès-verbal par le président devrait être retirées de la loi puisqu'il s'agit d'une question relevant de la gestion interne des MRC.

À l'article 249, retirer l'obligation d'une MRC avec une zone agricole de se doter d'un comité consultatif agricole. À l'article 259, retirer la nécessité de faire signer le rapport des rencontres par le président du CCA et en général, laisser aux MRC une discrétion quant à la gestion administrative du CCA.

2.8.2 Dispositions propres aux matières agricoles

Dans le dossier porcin, l'évolution de cette production animale dans les dernières décennies a rendu pertinente l'imposition de mesures de contingentement. Néanmoins, il est possible qu'au gré du développement de l'agriculture, il soit pertinent d'appliquer ce type de mesure à d'autres productions. Pour cette raison, nous pensons que les municipalités devraient pouvoir contingenter tout type d'élevage ou de culture contrairement à ce qui est proposé à l'article 264. Cela permettrait de gérer des situations exceptionnelles qui pourraient émaner dans le milieu agricole québécois dans les prochaines années. Le projet de loi restreint la portée de l'article 264 aux règlements de zonage. Nous pensons qu'une solution pour éviter des abus de la part du monde municipal serait d'obliger qu'une MRC possède dans son schéma d'aménagement un cadre bien défini des mesures de contingentement pouvant être imposées dans les municipalités. Comme le schéma fait l'objet d'un avis gouvernemental, cela permettrait au gouvernement de s'assurer du respect de ses orientations tout en améliorant le coffre à outils disponible au monde municipal pour gérer les activités agricoles sensibles au regard des autres fonctions du territoire.

Toujours dans le dossier porcin, nous constatons que les dispositions entourant la consultation publique à tenir pour certains projets porcins ont très peu changé. Nous voyons d'un bon œil qu'une consultation publique n'est pas nécessaire si la municipalité impose l'ensemble des conditions prévues à l'article 271. Nous pensons que dans les autres cas, la loi ne devrait pas définir spécifiquement les conditions dans lesquelles les consultations devraient être tenues. Nous estimons que ce type de consultation devrait être encadrée par l'intermédiaire d'un politique de consultation tel que prévu aux articles 11, 25, 90, 238.

Nous souhaitons que l'article 264 ne restreigne pas aux seuls élevages porcins les possibilités de contingentement. De plus, nous souhaitons que les consultations encadrées à l'article 271 le soient par l'intermédiaire d'une politique de consultation adoptée par la MRC.

2.9 Le titre VIII, pouvoirs gouvernementaux

La seule différence entre le libellé de ce titre et celui des articles 149 et suivants de la LAU est l'obligation, pour le gouvernement, d'adopter : « un règlement déterminant les cas dans lesquels une intervention projetée du gouvernement, de l'un de ses ministres ou de l'un de ses organismes ou d'un mandataire de l'État [...] doit [...] faire l'objet d'un examen préalable de sa conformité ». Nous attendrons de recevoir ledit règlement et les dérogations possibles avant de nous prononcer.

Lorsque le gouvernement, un de ses ministres ou un mandataire de l'État prévoit une intervention sur le territoire d'une MRC, cette dernière reçoit généralement une demande de conformité du projet à l'égard de son schéma . Par contre, il y a des situations où la MRC ne reçoit aucune information, encore moins de demande de conformité. C'est le cas, lorsqu'une de ces parties passe par un appel d'offre afin qu'un contracteur privé loue ou construise des locaux pour fins de location pour les besoins d'un de ces organismes. Malgré le fait que l'immeuble reste privé, compte tenu que le bâtiment est utilisé à des fins publiques et que son effet structurant peut être considérable, nous pensons que ces projets devraient aussi faire l'objet d'une demande de conformité auprès de la MRC.

Nous souhaitons que l'AARQ soit consulté à propos du règlement qui sera adopté en vertu de l'article 292. Nous souhaitons notamment que les nouveaux bureaux gouvernementaux fassent l'objet d'une demande de conformité auprès de la MRC.

2.10 Le titre IX, sanctions et recours

2.10.1 Sanctions

L'avant-projet de loi, à son article 318, propose des montants d'amende relativement élevés concernant les contraventions au règlement d'abattage d'arbres municipal ou régional. Notre expérience nous amène à suggérer que des sanctions soient également imposées pour tous les autres objets visés par les règlements régionaux et pas uniquement pour l'abattage d'arbres. Nous croyons également qu'il serait souhaitable pour les MRC que les montants applicables pour les contraventions à ces autres règlements soient considérablement augmentés, les faisant équivaloir à ceux énoncés à l'article 318, comparativement aux amendes imposées actuellement et qui ne peuvent excéder 1 000 \$. En outre, il serait opportun de permettre aux MRC de prescrire des amendes minimums plutôt que de fixer des montants d'amende fixe pour permettre de mieux paramétrer les sanctions en fonction des délits commis.

2.10.2 Recours

Actuellement, un double régime de justice est en place : la Cour municipale, où uniquement des amendes peuvent être imposées aux contrevenants des règlements municipaux et régionaux, et la Cour supérieure, où le juge peut ordonner des travaux correctifs, tel que prévu aux articles 319 à 321. Dans ce dernier cas, nous connaissons tous le délai en ce qui concerne l'entente des poursuites et les coûts de représentation

très élevés. Dernièrement, dans une cause en Cour municipale (*Tousignant c. Municipalité de Lac-Beauport*, J.E. 2010-2046), le juge a tenté d'ordonner de tels travaux correctifs en regard d'un immeuble, ce que la Cour supérieure a renversé en appel, précisant que le pouvoir du juge de la Cour municipale se limite à rendre des ordonnances en regard des meubles seulement, en plus de l'imposition d'une amende. Nous aimerions que le Gouvernement réfléchisse à une possible modification de sa Loi sur les cours municipales afin d'élargir les pouvoirs des juges des Cours municipales pour qu'ils puissent, en sus d'imposer des amendes, ordonner tous travaux correctifs jusqu'à demander une démolition, non seulement pour des meubles, mais aussi des immeubles, et ce, pour l'ensemble des normes établies par règlements d'urbanisme municipaux et régionaux (MRC).

Nous souhaitons que la loi permette aux MRC d'imposer des sanctions pour l'ensemble des objets visés par ses règlements au même titre que ce qui est permis pour l'abattage d'arbres, tout en offrant une flexibilité pour fixer les montants de ces amendes. De plus, nous souhaiterions que le Gouvernement apporte des modifications à sa Loi sur les cours municipales dans le but de donner plus de pouvoirs à ces juges.

2.11 Le titre X, dispositions diverses

2.11.1 Article 327

Tout comme l'article 246 de la Loi sur l'aménagement du territoire et l'urbanisme, l'article 327 de cet avant-projet de loi empêche l'encadrement des activités minières et gazières par les MRC. Nous pensons que les MRC devraient pouvoir gérer les enjeux de cohabitation quelque soit les usages impliqués.

Nous demandons que l'article 327 de la loi soit abrogé.

Conclusion

Dès le début, nous avons participé aux travaux de révision de la Loi sur l'aménagement. Le contenu de l'avant-projet de loi est bon. C'est une amélioration par rapport à la loi actuelle. Nous voulons, avec le présent mémoire, rendre la loi pleinement fonctionnelle et compatible avec la réalité terrain. Nous sommes d'ailleurs toujours disponibles pour travailler avec le gouvernement en ce sens et nous vous assurons de notre collaboration future. Nous sommes persuadés que notre point de vue mérite d'être considéré. Après tout, ce sont nos membres qui mettront en œuvre une bonne partie de la nouvelle loi et qui ont eu l'occasion de travailler au quotidien avec la loi actuelle.

Nous remercions les membres de la Commission de l'aménagement du territoire de l'occasion offerte d'exprimer notre point de vue.