



Association
des aménagistes régionaux
du Québec

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

www.aarq.qc.ca

**LES INTERVENTIONS DE L'ÉTAT
DANS LE CADRE DE LA RÉVISION DE LA
LOI SUR L'AMÉNAGEMENT ET L'URBANISME**

-

**Proposition des membres de
l'Association des aménagistes régionaux du Québec
(AARQ)**

16 février 2009

TABLE DES MATIÈRES

- 1 L'AARQ**
- 2 Mise en contexte**
- 3 Révision des schémas et de développement**
- 4 Performance du schéma d'aménagement et de développement**
- 5 Règlement de contrôle intérimaire**
- 6 Approbation gouvernementale**
- 7 Politiques gouvernementales et contexte réglementaire**
- 8 Interventions de l'État**
- 9 Orientations et avis gouvernementaux**

1 L’AARQ

L’Association des aménagistes régionaux du Québec (AARQ) est le regroupement des professionnels de l’aménagement du territoire qui oeuvrent principalement au sein des municipalités régionales de comté (MRC) et des autres organisations municipales supralocales ayant des responsabilités en matière d’aménagement du territoire.

2 Mise en contexte

Dans le cadre de sa participation aux travaux de révision de la *Loi sur l’aménagement et l’urbanisme* (LAU), l’AARQ est appelée à transmettre la position de ses membres. De par la nature de notre travail, notre association a été sollicitée afin d’apporter une contribution aux échanges.

En 2006, le ministère des Affaires municipales des Régions et de l’Occupation du Territoire (MAMROT) a entrepris un important chantier de révision de la LAU. Afin d’analyser et de proposer des modifications législatives pour bonifier et actualiser cette loi, trois (3) groupes de travail ont été constitués : un comité d’orientation composé de représentants municipaux dont l’UMQ, la FQM et le MAMROT; une table de ministères et mandataires; et une table de représentants d’organismes et d’associations de professionnels dont l’AARQ fait partie. La démarche de révision proposée se divise en sept (7) thématiques comprises dans l’actuelle Loi en y ajoutant la possibilité de discuter de «nouveauités». Dans le présent texte, nous abordons la thématique « Interventions de l’État ».

3 Révision des schémas d’aménagement et de développement

L’élaboration des premiers schémas d’aménagement (années ’80) et l’amorce de la première révision (années ’90) ont donné lieu à une certaine mobilisation et à un

certain enthousiasme de la part du monde municipal et du gouvernement. C'est beaucoup moins le cas aujourd'hui, en particulier pour les MRC qui en sont à leur 2^e révision. Le manque de ressources et la longueur des procédures de révision y sont pour quelque chose. Ce qui est important aujourd'hui, c'est moins d'avoir un schéma révisé pour la ixième fois, qu'un schéma à jour (plusieurs MRC font deux (2) modifications de leur schéma à chaque année). D'autant plus que, parfois, une modification amène des changements plus importants que la révision.

Les ministères ont leur propre agenda. Pourquoi devraient-ils s'ajuster au calendrier de révision de chaque MRC pour présenter leurs politiques ou leurs orientations ? Les nouvelles orientations ministérielles qui sont publiées périodiquement exigent que même un schéma révisé soit en constante modification. L'intégration au schéma de la dernière version de la Politique de protection des rives du littoral et des plaines inondables en est un bon exemple. À l'époque, le ministère du Développement Durable, de l'Environnement et des Parcs avait demandé son intégration rapide, sans attendre la fin de la révision des schémas.

Ainsi, il serait souhaitable de terminer l'actuelle révision de première génération et de s'en tenir à des modifications par la suite. La révision devenant facultative et entreprise à l'initiative de chaque MRC, plutôt qu'imposée par la Loi, tous les cinq (5) ans.

Les MRC qui font l'effort d'avoir un schéma à jour devraient bénéficier d'avantages par rapport aux autres MRC qui tardent à mettre en œuvre les politiques gouvernementales. Pourquoi les MRC dont le schéma est à jour ne seraient-elles pas (au détriment des autres) automatiquement admissibles à des programmes comme les laboratoires ruraux, les projets pilotes d'aménagement de la zone agricole ou tout autre programme en lien avec l'aménagement du territoire et le développement?

Enfin, garder la révision n'a de sens que si celle-ci se fait à des périodes fixes pour toutes les MRC. C'est possible dans un monde idéal, mais pas dans le contexte actuel.

4 Performance d'un schéma d'aménagement et de développement

L'évaluation de la performance d'un schéma d'aménagement pourrait être un bon moyen pour stimuler sa mise à jour. Toutefois, aucune approbation gouvernementale de cette évaluation n'est souhaitée. Les MRC doivent chaque année déposer un bilan et un programme de travail pour recevoir leur subvention de fonctionnement (programme d'aide financière aux MRC). Les documents soumis par les MRC présentent une grande variété, autant par leur contenu, que par leur ampleur. En remplacement de cet ensemble de documents hétéroclites, le MAMROT pourrait très bien proposer aux MRC une grille à remplir chaque année qui permettrait de répondre aux exigences du programme d'aide financière aux MRC et d'évaluer la performance des schémas et de leur état (à jour ou non).

5 Règlement de contrôle intérimaire

Le règlement de contrôle intérimaire (RCI) est un instrument utile à conserver puisqu'il permet d'imposer un moratoire lorsque la situation l'exige. Cela permet d'éviter des abus, tout en offrant aux instances politiques le temps d'élaborer un cadre normatif plus définitif, le plus souvent en partenariat avec le milieu. Toutefois, sa durée de vie devrait être limitée et associée à une période de modification du schéma d'aménagement et de développement afin d'accélérer son insertion dans la réglementation locale et ce faisant, mettre en œuvre plus rapidement les politiques régionales ou nationales en matière d'aménagement.

6 Approbation gouvernementale

L'approbation gouvernementale dans les cas d'une modification d'un schéma d'aménagement ou d'un règlement de contrôle intérimaire (RCI) devrait être limitée aux situations ayant un lien direct avec les orientations gouvernementales. La modification du schéma initiée par la MRC ne doit pas être l'occasion, pour les

ministères, d'introduire des objections sans lien avec la modification proposée.

7 Politiques gouvernementales et le contexte réglementaire

Les politiques gouvernementales dans les schémas d'aménagement sont assez bien acceptées en général puisque le gouvernement est le gardien des valeurs de l'État. Toutefois, lorsque de ces politiques découlent un contexte réglementaire national, il devrait faire l'objet d'une réglementation gouvernementale dont l'application pourrait être déléguée directement au milieu municipal (comme le règlement sur le captage des eaux souterraines et le règlement sur le traitement des eaux usées des résidences isolées). Quant à la Politique sur la protection des rives, du littoral et des plaines inondables, celle-ci doit, soit être appliquée par le gouvernement, soit être appliquée par le monde municipal. Le régime actuel qui fait en sorte qu'un quai privé est de juridiction municipale et qu'un quai commercial est de juridiction gouvernementale (tout en nécessitant un permis municipal) est déroutant pour le citoyen. Si l'option retenue est d'en confier toute l'application au monde municipal, ce dernier décidera qui, des municipalités locales ou des MRC, en sera responsable.

8 Interventions de l'État

Le schéma d'aménagement doit lier l'État puisqu'il s'agit d'un document de planification qui lie les intervenants d'un milieu. Trop souvent, l'État ne se sent pas concerné et place les MRC devant des faits accomplis. Ce genre de situations devrait changer. La procédure des articles 149 et suivants n'est peut-être pas la plus simple ni exclusive. Le monde municipal est partenaire du gouvernement dans l'aménagement du territoire. Tous les ministères devraient avoir le réflexe de présenter leurs projets à la MRC.

9 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, de même que 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.

La complémentarité des orientations gouvernementales est indispensable. Malheureusement, le schéma d'aménagement est devenu, au cours des années, un recueil de « politiques ministérielles nationales » découlant notamment des orientations gouvernementales en matière d'aménagement. 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.

En terminant, nous réitérons au MAMROT notre entière collaboration pour la poursuite des travaux de révision de la LAU. De plus, compte tenu qu'il existe un comité de suivi des États généraux et qu'un tel événement ne doit pas rester sans suite, nous désirons également souligner au MAMROT que nous avons l'expertise, la détermination et la disponibilité pour la réalisation de tous travaux devant mener à l'adoption d'une future politique nationale d'aménagement.