

L'AMÉNAGISTE

VOLUME 25-1 // PRINTEMPS ÉTÉ 2011

LA REVUE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE AU QUÉBEC



SOMMAIRE

- Urbain diffus : le cas de la MRC
de Bécancour 2
- L'avant-projet de loi revisant la LAU :
une occasion de se réjouir? 8

URBANISATION DIFFUSE

Dans ce numéro, l'aménagiste régional Michel Côté, de la MRC de Bécancour, partage ses observations sur l'urbanisation de la zone agricole de la MRC de Bécancour et son aménagement. Le deuxième article, de Me Daniel Bouchard, de la firme Lavery, de Billy, présente le point de vue de l'avocat sur l'avant-projet de loi *Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme*. Bonne lecture!

URBAIN DIFFUS : LE CAS DE LA MRC DE BÉCANCOUR

Par Michel Côté, aménagiste régional - MRC de Bécancour

L'urbanisation diffuse constitue, à en croire les orientations gouvernementales en matière d'aménagement et une immense littérature scientifique portant sur la question, la part maudite de nos territoires.

Les arguments que l'on oppose à ce mode d'urbanisation sont nombreux et de nature variée : l'habitat individuel périurbain serait un mode d'habitat très énergivore (Kunstler, 1993 ; 2005), notamment pour ses besoins en chauffage résidentiel et pour l'automobile ; la consommation massive en eau que nécessite ce mode d'habitat (Gutfreund, 2006) ; l'urbanisation diffuse serait en partie responsable de la pollution engendrée par l'utilisation massive de l'automobile ; la formation d'îlots de chaleur, consécutive à l'accroissement des surfaces asphaltées et la diminution concomitante des surfaces vertes qu'entraîne la périurbanisation, contribuerait à l'aggravation des problèmes de santé chez « les personnes âgées, seules, défavorisées d'un point de vue économique et atteintes de maladies chroniques » (Lachance, Baudouin et Guay, 2006) ; la périurbanisation traduirait aussi une montée de l'individualisme conduisant à une ségrégation sociale dont le paroxysme est atteint dans les Gated communities ; l'urbanisation diffuse produirait un mitage des terres agricoles introduit notamment par les autoroutes et les lotissements (Slak, 1999) ; etc.

La lutte contre l'étalement urbain est l'un des thèmes récurrents de l'aménagement du territoire québécois. On peut même affirmer que la naissance de l'aménagement et de l'urbanisme au Québec découle de la prise de conscience du phénomène et de la nécessité de le contrer. En témoigne notamment les rapports de la Commission provinciale d'urbanisme (1968) et du Groupe de travail sur l'urbanisation (1976), pour ne nommer que ceux-là.

Cette volonté de circonscrire l'urbanisation se retrouve, 25 ans plus tard, dans les plus récentes orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire, qui n'ont fait que renforcer la volonté de contrôle de l'urbanisation diffuse par les autorités publiques en charge de l'aménagement.

Le schéma révisé devrait préciser les actions que la MRC entend entreprendre en matière de consolidation des zones urbaines existantes et de revitalisation des centres-villes et des secteurs anciens. Il devrait privilégier des formes de développement plus compactes, par exemple en réévaluant les densités et en prévoyant une plus grande mixité des fonctions.

[...]

Le gouvernement souhaite que les MRC assurent une meilleure planification de l'extension urbaine.[...]

Autant que pour les zones déjà urbanisées, le schéma d'aménagement révisé devrait favoriser des formes de développement plus compactes afin d'éviter les problèmes et les coûts liés à l'urbanisation diffuse.

Nous ne doutons pas des problèmes bien réels que ce type d'urbanisation peut engendrer. Néanmoins, cette diabolisation de l'urbanisation diffuse et cette farouche volonté de la circonscrire à tout prix ne témoignent-ils pas davantage d'un parti pris idéologique plutôt que d'une réelle compréhension du phénomène, que les seuls chiffres ne peuvent pas exprimer ? Cette compréhension des modalités de l'urbanisation diffuse ne permettrait-elle pas de limiter les interventions hasardeuses ainsi que les discours alarmistes qui nous inondent ?

À cet égard, il apparaît indispensable de distinguer, comme le suggère le rapport Pronovost, la situation qui prévaut dans les territoires périurbains de celle des territoires ruraux. Est-ce que cette situation et les représentations qui lui sont associées peuvent être généralisées à l'ensemble du Québec ? Non, bien évidemment. Je prendrai l'exemple de la MRC de Bécancour, où une

cartographie de l'urbanisation diffuse a été réalisée dans le cadre du projet-pilote de plan de développement de la zone agricole réalisé l'an dernier, pour illustrer les différences de situations et d'enjeux entre la périurbanisation métropolitaine et l'urbanisation diffuse en milieu rural.

Le territoire de la Municipalité Régionale de Comté (MRC) de Bécancour est situé sur la rive sud du fleuve Saint-Laurent, dans la région Centre-du-Québec, à mi-chemin entre Québec et Montréal. Il s'agit d'un territoire rural au sens de la Politique nationale de la ruralité.

Les modes d'urbanisation constituent une des particularités de l'occupation du territoire de la MRC de Bécancour. Ce territoire ne comporte pas de pôle urbain clairement défini. Bien que regroupant plus de 11000 habitants, la Ville de Bécancour se présente comme un ensemble de villages regroupés depuis 1965 sous une même entité administrative. L'urbanisation résidentielle se répartit en quatre (4) grandes catégories sur le territoire. *Les périmètres d'urbanisation* correspondent aux noyaux villageois de chacune des municipalités de la MRC et secteurs de la Ville de Bécancour. Nous en dénombrons dix-sept (17) sur l'ensemble du territoire. Tous ces périmètres sont situés hors de la zone agricole. *Les périmètres secondaires* sont des regroupements significatifs de résidences, géographiquement circonscrits. Certains de nos périmètres sont situés en zone blanche, alors que les autres sont localisés à l'intérieur de la zone verte. *Les périmètres de villégiature* correspondent à des secteurs où sont regroupées des résidences secondaires et/ou saisonnières. Ces périmètres sont tous situés en zone verte. *L'urbanisation diffuse* se caractérise par une implantation discontinue, par grappes ou individuellement, de résidences non liées à la pratique d'activités agricoles ou forestières en zone agricole. Elle regroupe les îlots déstructurés définis dans les orientations gouvernementales. L'urbanisation diffuse individuelle regroupe les résidences isolées non rattachées à l'agriculture.

Ce qui est remarquable, c'est la répartition des résidences (tableau 1).

Tableau 1: Répartition des résidences sur le territoire

Localisation	Nombre de résidences	% du parc résidentiel
Périmètres urbains	3 273	36,2
Périmètres secondaires	724	8
Périmètres de villégiature	301	3,3
Îlots déstructurés	1 129	12,5
Résidences non rattachées à l'agriculture	3 100	34,3
Résidences agricoles	511	5,7
TOTAL	9 038	100

Source : MRC de Bécancour, 2009

La présence de résidences non reliées à la pratique de l'agriculture en zone agricole est importante. On constate en effet que l'urbain diffus constitue le mode d'urbanisation dominant du territoire de la MRC de Bécancour. En effet, les résidences non rattachées à l'agriculture et celles situées à l'intérieur des îlots déstructurés (qualificatif pour le moins tendancieux), constituent près de la moitié (46,8%) du parc résidentiel de la MRC, soit 10% de plus que les noyaux villageois.

On constate également la poursuite d'une certaine demande en faveur de l'implantation résidentielle en zone agricole (tableau 2).

Tableau 2 : Nombre de demandes d'autorisation à des fins résidentielles (nouvel usage) dans la MRC de Bécancour

Usages	Nombre de demandes
Résidence rattachée à une terre	39
Résidence non rattachée à une terre	170
2 résidences et plus	33
Chalet	30
2 chalets et plus	3
TOTAL	275

Source : MRC de Bécancour, 2010

Plusieurs facteurs expliquent cette poursuite de l'urbanisation diffuse sur le territoire de la MRC. La présence de plans d'eau, de boisés, de services d'utilité publique le long des rangs et la proximité de grands centres urbains rendent ces zones attrayantes pour de nouveaux résidents. Un sondage réalisé auprès de la population en 2007 souligne que les principaux motifs d'implantation sur le territoire de la MRC de Bécancour sont associés à 43% aux aménités (beauté du site, qualité des services, tranquillité, grandeur des terrains), à 31% aux liens d'attachement familiaux (naissance dans la municipalité, liens familiaux), tandis que 23% sont de nature économique (faible taux de taxation, emploi dans la municipalité, coûts des résidences).

Cette « pression » n'est en aucun cas comparable avec la situation prévalant dans les territoires métropolitains. Le récent numéro de la revue *Urbanité*, publiée par l'Ordre des Urbanistes du Québec, fait justement état des pressions causées par l'urbanisation en périphérie de la métropole. L'un des articles souligne que :

Selon une compilation des demandes faites entre janvier 2000 et août 2009, les 88 municipalités de la Région métropolitaine de Montréal (RMRM) ont demandé des modifications à la zone agricole totalisant 4 766 hectares, dont près de la moitié à des fins résidentielles. En outre, 20 municipalités limitrophes à la RMRM ont demandé des modifications pour plus de 2 000 hectares (Montmigny et Marois, 2011 : 21).

Cela conduit à se poser au moins deux questions. Premièrement, est-il légitime de considérer cette urbanisation diffuse comme une erreur d'aménagement, sa part maudite, alors qu'elle constitue le mode d'urbanisation dominant d'un territoire ?

Un élément de réponse à cette question provient d'un urbaniste italien mondialement connu, Bernardo Secchi, récent lauréat du concours du Grand Paris, ambitieux programme urbain de la capitale française :

Du point de vue architectural, cette « ville diffuse » est une invraisemblable addition d'horreurs ! Mais elle répond à la demande des gens qui souhaitent posséder une petite

maison avec un jardin. Si moi, et c'est le cas, je préfère vivre en ville, pourquoi devrais-je m'opposer à un autre choix, tout aussi légitime (Secchi, 1999).

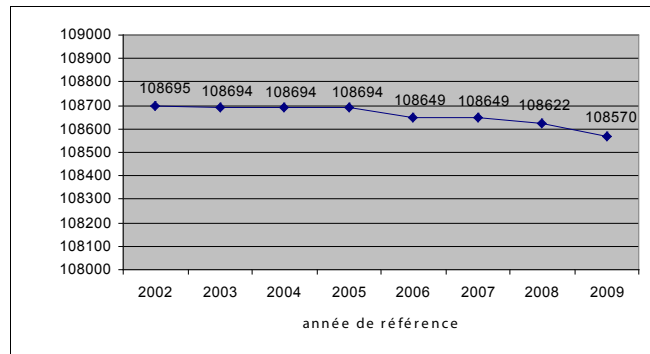
Si l'urbanisme évolue vers une plus grande participation citoyenne, un souci de cohérence devrait l'animer également en ne déniait pas à ces mêmes citoyens le droit de s'établir dans le lieu de leur choix. Le respect du jugement des citoyens passe aussi par le respect de ce choix d'établissement. Cela amène cependant une réflexion afin de déterminer si ce qui est légitime est nécessairement raisonnable!

Deuxièmement, ne devrait-on pas faire le constat d'un certain échec de cette conception sur le plan de la pratique aménagiste, dans la mesure où l'urbanisation diffuse se poursuit malgré les mécanismes de blocage institués et les discours la condamnant, et revoir plutôt nos orientations et nos approches de ce mode d'urbanisation dans le sens d'une meilleure intégration de l'urbain et du rural, de la maison et de la nature, de la maison et de l'agriculture?

Examinons la question sous l'angle d'un de ses principaux enjeux : la préservation des terres agricoles. Ici encore, prenons l'exemple de la MRC de Bécancour.

La zone agricole, incluant la forêt, constitue 95% de la MRC de Bécancour. Le graphique suivant témoigne de son évolution depuis 2002. Celle-ci apparaît relativement stable, la diminution de 125 hectares étant attribuable essentiellement aux demandes d'exclusion consécutives à la révision du schéma d'aménagement et de développement.

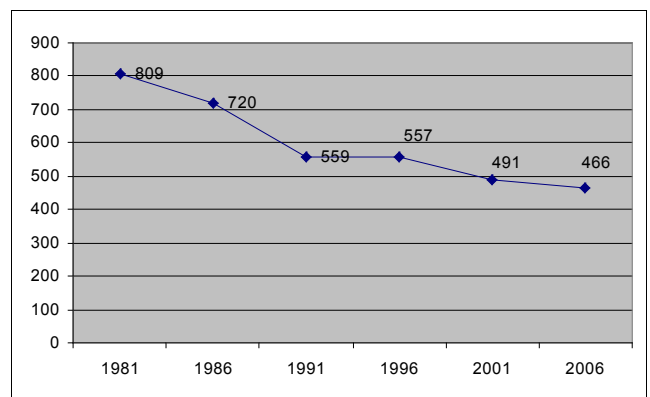
Graphique 1: Évolution de la superficie de la zone agricole désignée (CPTAQ)



Source : CPTAQ, rapports annuels

Le nombre de fermes sur le territoire de la MRC de Bécancour a grandement évolué depuis 1981, comme l'illustre le graphique suivant :

Graphique 2: Évolution du nombre de fermes entre 1981 et 2006



Source : Statistique Canada - profil des communautés agricoles

On observe une décroissance continue du nombre de fermes. Cette décroissance du nombre de fermes représente en moyenne 13 fermes par année depuis 1981. Cette tendance est observable à l'échelle du Centre-du-Québec, où le nombre de fermes est passé au cours de la période 1981 - 2006 de 5 160 à 3448 fermes, soit une baisse moyenne annuelle de 68 fermes.

On peut légitimement se poser la question à savoir quel est l'enjeu véritable : la préservation des terres ou le maintien des activités agricoles?

Évidemment, il n'est pas possible de distinguer radicalement l'un de l'autre. Néanmoins, une petite démonstration « prévisionnelle » (très sommaire, il va sans dire) permet certainement de se poser la question.

La superficie totale de la MRC de Bécancour est de 114 000 ha, dont 108 000 sont zonés agricole. De ces 108 000 ha, 58 000 sont sous exploitation agricole enregistrée.

La superficie moyenne des autorisations à des fins non agricoles et des exclusions au cours des dernières années est d'environ 18 ha. La superficie de la zone agricole non exploitée (zone agricole totale – zone sous exploitation agricole enregistrée) est d'environ 50 000 ha. Au rythme actuel de décroissance de la zone agricole (18 ha par an), il faudrait donc 2777 ans avant de perdre l'entièreté de la zone agricole!

Examinons maintenant l'évolution du nombre de fermes. Il y en avait 466 en 2006, soit une baisse de 16 % par rapport à 1996, et de 35 % par rapport à 1986. On constate donc, à l'échelle de la MRC, une baisse significative et continue. En extrapolant, on peut légitimement affirmer qu'il ne restera, dans 40 ans, que la moitié des fermes actuelles, et, dans 80 ans, que le quart, soit une centaine de fermes. Est-ce bien là le modèle que l'on souhaite pour nos campagnes?

Ces projections, mêmes sommaires, nous livre deux enseignements. Premièrement, en focalisant comme nous l'avons fait jusqu'à présent sur la protection des terres agricoles, sur le contrôle de l'urbanisation diffuse, ne sommes-nous pas passé à côté de l'enjeu véritable, qui était par ailleurs l'enjeu ayant présidé à l'institution de la *Loi sur la protection du territoire agricole*, à savoir le développement de l'agriculture : ?

Le projet de loi que le gouvernement propose est essentiellement une mesure à caractère économique. Une mesure à caractère économique parce qu'il ne s'agit pas de protéger des terres pour protéger des terres, comme une fin en soi, mais comme une mesure essentielle au développement économique du secteur agricole et alimentaire au Québec. C'est pour cela qu'il faut protéger les terres. Non pas pour les regarder pousser en branches, pour les regarder pousser en friches,

mais les développer (Jean Garon, dans Bélanger, Jones et Vallières, 1994 : 222).

Deuxième enseignement : l'urbanisation diffuse en soi n'est pas un problème. Le problème, c'est l'urbanisation diffuse non planifiée ! L'enjeu n'est pas dans le contrôle, mais dans l'orientation du développement. Nous pouvons reprendre à notre compte et tirer profit de l'affirmation de l'économiste français Pierre Veltz :

Mais qu'on le veuille ou non, la ville diffuse est une réalité. Il faut l'organiser. Il ne faut pas s'enfermer dans cette opposition ville compacte et ville diffuse. Le problème n'est pas la ville diffuse. Le problème est la ville diffuse chaotique versus la ville diffuse organisée (Veltz, 2005 : 8).

Les demandes à portées collectives traduisent, à mon avis, cet enjeu de planification, tout en reconnaissant la valeur de l'urbanisation diffuse. La possibilité de construire une résidence en zone agricole n'est-elle pas une condition favorable au développement d'une agriculture multifonctionnelle, comme semble le suggérer les demandes à portée collective ? En effet, le souhait exprimé par la Commission de protection du territoire agricole dans le cadre du second volet de la demande à portée collective est de favoriser le développement d'activités agricoles en autorisant la construction résidentielle sur des lots d'une « superficie suffisante pour ne pas déstructurer l'agriculture ». Il s'agit là d'un premier pas vers une meilleure planification de l'urbanisation diffuse.

Rendre nos territoires attractifs et compétitifs nécessite de changer nos manières de faire et, par conséquent, nos manières de voir. L'urbain diffus, en introduisant la maison dans la nature, bouscule désormais nos représentations des territoires ruraux ; ne devrait-il pas conduire à un renouvellement de nos pratiques aménagistes ? L'aménagement du territoire retrouve ici toute sa pertinence. N'a-t-il pas en effet pour mission d'orienter le développement selon la localisation optimale des différents usages, dans un souci de cohabitation harmonieuse de ceux-ci ?

L'approche actuelle, fondée sur le contrôle, est dépassée. Le temps est venu d'innover et de favoriser une véritable planification et de véritables projets, comme nous y invite notamment Bernardo Secchi :

Il est inutile d'essayer de contrer les tendances fortes de la ville contemporaine ; plutôt que de le faire, en instituant des normes qui établissent des obligations et interdictions, il vaut mieux susciter des projets qui offrent des images concrètes (Secchi, 2006 : 142).

Le zonage agricole, malgré les avantages certains qu'une telle approche assure, aura produit également un effet pervers dont on sous-estime trop souvent la portée : la perte d'intérêt et d'attention des élus et des professionnels œuvrant en milieu rural à l'égard de l'aménagement de la zone agricole. En souscrivant de la compétence des instances locales et supra-locales au profit d'une commission centralisée la gestion d'une partie importante des territoires (95 %, rappelons-le, dans le cas de la MRC de Bécancour), la loi n'aura certainement pas encouragé la responsabilité et la volonté d'innover. On ne s'étonnera pas alors du « laissez-faire » des autorités locales si décrié dans un tel contexte.

Ce changement de perspective et de régime ne résoudra pas à lui seul, loin s'en faut, les différentes problématiques observables dans les territoires ruraux. Il n'existe pas de solution miracle, ni de projet clé en main, pour répondre à ces enjeux. Seul un imposant travail de réflexion et d'action peut conduire à des réponses, qui seront toujours locales et contingentes. Quelques pistes ont été identifiées dans le cadre du PDZA de la MRC de Bécancour. Parmi celles-ci, l'urbain diffus est appelé à jouer un rôle non négligeable. À titre d'exemples, notons :

- la possibilité de permettre l'implantation de projets agricoles en autorisant la construction résidentielle sous conditions ;
- l'élaboration d'une politique de gestion de l'urbanisation ;
- la mise en place de comité de gestion des conflits à l'échelle des municipalités ;
- l'élaboration d'outils d'aide à la gestion des conflits d'usages (règlement, charte, entente, dépliant, etc.) ;

- la formation d'un comité de réflexion sur les nouvelles formes d'organisation territoriale et les outils d'urbanisme (*cluster zoning*, ...).

Ne devrait-on pas désormais, face à un processus dont le caractère illégitime est en voie de s'estomper, tenter de l'assumer pleinement, et le planifier de manière plus adéquate et plus sereine ? Ce n'est, à mon avis, qu'en cessant de diaboliser l'urbain diffus, en lui reconnaissant sa légitimité, en s'en servant à des fins de développement complémentaire à l'agriculture, que l'on parviendra à se doter des outils nécessaires à assurer une occupation dynamique des territoires ruraux dans le respect des réalités de chacun des usages qui les composent.

Références bibliographiques

BÉLANGER, Réal, JONES, Richard et VALLIÈRES, Marc (1994) *Les grands débats parlementaires*. Sainte-Foy, Les Presses de l'Université Laval, 497 p.

CHOAY, Françoise (1965) *L'urbanisme, utopies et réalités : une anthologie*. Paris, Seuil, 447 p.

GUTFREUND, Owen D. (2006) L'envahissement des campagnes par les villes : l'expansion métropolitaine aux États-Unis. Dans Augustin Berque, Philippe Bonnin et Cynthia Ghorra-Gobin (dir.) (2006) *La ville insoutenable*. Paris, Belin, pp. 159-170.

KUNSTLER, James Howard (2005) *La fin du pétrole : le vrai défi du XXI^e siècle*. Paris, Plon, 270 p.

KUNSTLER, James Howard (1993) *The Geography of nowhere : the rise and decline of America's man-made landscape*. New York, Simon & Schuster, 303 p.

LACHANCE, Geneviève, BAUDOUIN, Yves et GUAY, Frédéric (2006) Étude des îlots de chaleur montréalais dans une perspective de santé publique. *Bulletin d'information en santé environnementale*, 17 (3) : 1-5.

MONTMIGNY, Dominique et MAROIS, Claude (2011) Les demandes de modifications dans la région de Montréal. Fortes pressions sur la zone agricole métropolitaine. *Urbanité*, printemps 2011 : 21-22.

SECCHI, Bernardo (1999) Entretien. *Urbanisme*, http://urbanisme.univparis12.fr/1134767865629/0/fiche__article/&RH=URBA_1Paroles

SECCHI, Bernardo (2006) *Première leçon d'urbanisme*. Marseille, Parenthèses, 155 p.

SLAK, Marie-Françoise (1999) Vers une modélisation du mitage. *Périurbanisation et agriculture. Études foncières*, 85 : 33-38.

VELTZ, Pierre (2005) La métropole Nantes Saint-Nazaire et la mondialisation. http://www.nantessaintnazaire.fr/web/images/editeur/conference_metropolitaine_2005.pdf

L'AVANT-PROJET DE LOI RÉVISANT LA LAU : UNE OCCASION DE SE RÉJOUIR ?

Par Me Daniel Bouchard, LAVERY, DE BILLY

Présentation

Le ministre responsable a présenté à l'Assemblée nationale le 9 décembre 2010 l'Avant-projet de loi sur l'aménagement durable du territoire et de l'urbanisme (LADTU) dans l'objectif de remplacer la LAU actuelle. Au moment où sont écrites ces lignes, les mémoires pour fins de présentation à la Commission parlementaire chargée d'étudier cet avant-projet de loi sont déjà déposés.

Il y a beaucoup de choses à dire sur ce projet de révision de la LAU. Aux fins de la présente, nous avons choisi de tenter d'illustrer à quel point cette pièce législative consacre la centralisation des pouvoirs en matière d'aménagement et de développement du territoire.

On sait qu'au départ la LAU s'est voulue décentralisatrice. On sait également que peu à peu, via notamment le mécanisme des orientations gouvernementales, elle est devenue centralisatrice. On espérait que le ministre accoucherait d'une loi qui reviendrait aux principes fondateurs de la LAU ainsi qu'il s'y était engagé en 2006. Mais tel n'est malheureusement pas le cas.

Les hauts et les bas de la reconnaissance du rôle des élus municipaux en matière d'aménagement et de développement

Lorsqu'on jette un œil sur l'historique des pouvoirs confiés aux élus municipaux en matière d'aménagement et de développement du territoire, on constate qu'entre 1979 et le milieu des années 2000 (environ), ces pouvoirs se sont principalement élargis et approfondis. Malheureusement, depuis le milieu des années 2000, on assiste à une réduction dramatique de ces pouvoirs. Au point où on peut parler de dévalorisation du rôle des élus municipaux dans ce domaine.

Quel est en effet cet historique ? Sommairement, on peut le résumer comme suit...

- Adoption en 1979 de la LAU (LQ 1979, c. 51) conférant aux municipalités des pouvoirs larges en matière d'aménagement du territoire, notamment par la création des MRC, dont l'objectif central est de faire un schéma d'aménagement du territoire auquel l'État accepte de s'assujettir.
- En 1987, élargissement des pouvoirs des MRC (LQ 1987, c. 102) qui se voient dorénavant conférer le pouvoir d'intervenir dans de multiples domaines par le biais de déclarations de compétence ou d'autres formules.
- En 1994, les MRC ont été autorisées à constituer un fonds pour soutenir financièrement des entreprises en phase de démarrage ou de développement (ce qu'on a appelé les SOLIDES) jusqu'à une somme de 500 000 \$ (LQ 1994, c. 33).
- En 1995, les MRC ont été habilitées à constituer un fonds destiné à soutenir financièrement des opérations de mise en valeur des terres et des ressources forestières tant du domaine de l'État que du domaine privé (LQ 1995, c. 20).
- En 1996, les municipalités, locales ou régionales, ont été habilitées à convenir d'expérience pilote avec le gouvernement afin d'exercer au nom de ce dernier une série de projets liés à l'une ou l'autre des responsabilités des ministères gouvernementaux (LQ 1996, c. 27).
- En 1997, les MRC ont été habilitées à créer des centres locaux de développement (CLD) ayant pour mission d'assurer la poursuite et le développement économique régional (LQ 1997, c. 91).
- En 1999, les MRC ont été habilitées à régir et planifier la gestion des matières résiduelles sur leur territoire (PGMR) (LQ 1999, c. 75).
- En 2000, les MRC se sont vu confier la responsabilité d'élaborer un schéma de couverture de risques en matière de sécurité incendie (LQ 2000, c. 20).

- Lors de leur création, à la même époque, les communautés métropolitaines se voient confiées la responsabilité d'établir un plan des grands enjeux du développement économique de leur territoire, ainsi que le pouvoir d'en faire la promotion sur le plan international.
- En 2001, les MRC se sont vu conférer la responsabilité d'élaborer des plans d'urgence en matière de sécurité civile (LQ 2001, c. 76).
- Cette même année 2001, les MRC sont devenues les seules responsables de la gestion de l'écoulement des eaux dans les cours d'eau municipaux (LQ 2001, c. 25).
- À compter de 2002, les schémas d'aménagement deviennent également des schémas de développement (LQ 2002, c. 68), schémas devant dorénavant contenir un énoncé de « vision stratégique du développement culturel, économique, environnemental et social ». La MRC peut aussi, à partir de cette année là, adopter une réglementation régissant l'abatage d'arbres.
- Précédemment au cours de la même année, les MRC s'étaient vues autorisées à déclarer leur compétence, sans droit de retrait, à l'égard de la gestion des matières résiduelles, de la voirie, du transport collectif et du logement social (LQ 2002, c. 2).

MAIS

- En 2004, le législateur a finalisé un processus de modification de la *LAU* et de la *LPTAA* qui a eu pour effet de confier aux agriculteurs (via le *CCA*), à la *CPTAQ* (via ses décisions) et au ministre (via la conformité aux orientations gouvernementales) un rôle prédominant en matière de gestion de l'aménagement et du développement du territoire en zone agricole provinciale.
- En 2006, les CRÉ se sont vu confier le rôle « d'interlocuteurs privilégiés du gouvernement en matière de développement régional » (LQ 2006, c. 8), avec pour mandat « d'évaluer les organismes de planification et de développement aux paliers local et régional » (dont

le *CLD*), d'établir un plan quinquennal de développement devant prendre en compte notamment la participation à la vie démocratique de la région des jeunes et des femmes et devant tenir compte des stratégies et objectifs régionaux en matière de main-d'œuvre et d'emploi déterminés par le conseil régional des partenaires du marché du travail. Cette conférence régionale des élus ne dispose d'aucune autonomie financière et est entièrement dépendante des sommes que met à sa disposition le ministre (lequel met ces sommes à la disposition des CRÉ à la condition que celles-ci conviennent avec ce dernier d'une entente quant aux objectifs qu'elles doivent poursuivre dans l'exercice de compétence). En même temps, il devenait obligatoire pour les communautés d'harmoniser l'exercice de leurs pouvoirs (dont ceux en matière de plan de développement économique), et ce, avec l'obligation de faire approuver par le ministre le mécanisme d'harmonisation retenu.

- En 2009, le gouvernement a convaincu le législateur de confier à des d'organismes de gestion de bassins versants (dont la création dépend du MDDEP), l'élaboration des plans directeurs de l'eau (LQ 2009, c. 21). Ces plans directeurs en vertu de la loi sont de véritables plans d'aménagement et de développement des bassins versants. Ces organismes de bassins versants sont par ailleurs majoritairement formés de non élus et les MRC doivent tenir compte de ces plans directeurs dans l'élaboration de leurs schémas d'aménagement.
- En 2010, le gouvernement a choisi de confier à des organismes autres que la MRC le soin d'élaborer des plans de gestion, de la forêt de l'État et des forêts privées (LQ 2010, c. 3). Il a en même temps décidé de créer, au sein des CRÉ, des commissions régionales des ressources naturelles et du territoire ainsi que des tables locales de gestion, dont la responsabilité est de s'assurer d'une gestion intégrée des ressources du territoire.

- En 2011, le gouvernement se propose de faire adopter par le législateur une nouvelle LAU qui ira dans le sens de l'avant-projet de loi en circulation et dont la portée centralisatrice est indiscutable....

Conclusion

L'avant-projet de loi tel que déposé conduira à une consécration de la malheureuse évolution législative qu'ont connu les pouvoirs des élus municipaux en matière d'aménagement et de développement du territoire depuis le milieu des années 2000.

Si le ministre veut respecter sa parole de revenir aux principes fondateurs de la LAU, il faudrait à tout le moins qu'il insère des dispositions dans l'avant-projet de loi en vertu desquelles il obligerait tout tiers organisme ayant un quelconque mandat d'élaboration d'un plan d'aménagement ou de développement sectoriel ou plus général de s'assurer de la compatibilité des orientations d'aménagement et de développement qu'il préconise avec ceux définis par les municipalités dans les plans d'aménagement et de développement métropolitains (le cas échéant) et dans les schémas d'aménagement et de développement des MRC ou villes-MRC.

Confiez-nous vos affaires.
Nous saurons les prendre en main.

► ► ►

QUÉBEC MONTRÉAL LAVAL OTTAWA

lavery
► lavery.ca

- Administration
- Aménagement du territoire
- Zonage agricole
- Environnement
- Évaluation
- Expropriation
- Fiscalité
- Litiges
- Relations du travail



Deveau, Bourgeois, Gagné, Hébert & associés

SOCIÉTÉ MULTIDISCIPLINAIRE D'AVOCATS

S.E.N.C.R.L.

Vous avez le droit d'être bien conseillés !

DROIT MUNICIPAL | DROIT DU TRAVAIL | DROIT DES AFFAIRES

LAVAL | SAINT-ANDRÉ-AVELLIN | SAINT-JÉRÔME
GATINEAU | ÎLES-DE-LA-MADELEINE | SAINT-HYACINTHE

www.deveau.qc.ca | 1 866 686.1122

L'Association des aménagistes régionaux du Québec remercie la société multidisciplinaire d'avocats Deveau, Bourgeois, Gagné, Hébert et associés pour la contribution dans le cadre de notre journée d'étude sur l'avant-projet de loi Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme qui s'est tenue à Trois-Rivières le 2 février dernier.