



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

Mémoire déposé à

La Commission de l'aménagement du territoire

Assemblée nationale du Québec

Mai 2011

Présentation de l'organisme

Le Conseil régional de l'environnement (CRE) de Laval est un organisme à but non lucratif regroupant de façon volontaire tout individu, organisme privé ou public intéressé à la protection et l'amélioration de l'environnement et de la qualité de vie. Le CRE de Laval se préoccupe des dimensions sociale, environnementale et économique dans une perspective d'équité afin d'assurer un développement qui réponde aux besoins présents sans priver les générations futures d'une qualité environnementale enviable.

Le CRE de Laval regroupe 90 membres qui sont répartis comme suit : 74 individus et étudiants, 11 organismes environnementaux, 2 autres organismes, 2 entreprises de moins de 25 employés et Ville de Laval. Son conseil d'administration est composé de 8 membres qui proviennent d'organisations diverses :

Association pour la protection du boisé Sainte-Dorothée

Citoyen

Comité de protection de l'environnement de Saint-François

Éco-Nature

Patrimoine en tête

Sauvons nos trois grandes îles

La mission du CRE de Laval est de soumettre des solutions constructives qui tendent vers un développement respectueux de la capacité de support des écosystèmes qui assure une meilleure qualité de vie et un environnement sain pour les citoyens. Le CRE de Laval est prêt à travailler avec tous les intervenants dans le respect des lois et des règlements. L'œuvre entreprise par le CRE de Laval se fait en toute objectivité.

Introduction

Depuis sa création, le CRE de Laval fait la promotion d'un aménagement du territoire respectueux de la capacité de support des écosystèmes et tente de le faire reconnaître et de le faire appliquer dans tous les projets et toutes les sphères de la société lavalloise et québécoise.

À l'automne 2004 avaient lieu les consultations publiques sur le *Second projet de schéma d'aménagement révisé de la municipalité régionale de comté (MRC) de Laval*. Dans le document *Résumé du schéma d'aménagement révisé de la MRC de Laval*, on pouvait y lire : « *La consultation permettra de faire connaître votre point de vue afin de préserver la qualité de notre milieu de vie et d'en assurer son développement durable* ». C'est dans cet esprit que le CRE de Laval souhaitait à cette occasion voir inclure ce concept dans le titre du document, lequel se lirait comme suit : *Schéma d'aménagement et de développement durable révisé de la MRC de Laval*, et ce, afin de garder à l'esprit cette dimension essentielle à la démarche. Il en va de même pour le *Projet de schéma métropolitain d'aménagement et de développement « durable » de la Communauté métropolitaine de Montréal*.

Lors de la consultation sur le Plan de développement durable du Québec, le CRE de Laval demandait au gouvernement de modifier la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme afin d'y **inclure l'objectif du développement durable qui en principe respecte la capacité de support des écosystèmes**.

C'est maintenant au tour du ministère des Affaires municipales, Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT) de déposer son *Avant-projet de loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme*.

Le CRE de Laval reconnaît les efforts que fait le MAMROT pour que soit inclus le principe d'aménagement durable du territoire dans son *Avant-projet de loi*. Mais le MAMROT demeure très timide en ce qui concerne le respect de la capacité de support des écosystèmes : protection, conservation et mise en valeur des milieux naturels, pollution par le bruit et la poussière, pollution lumineuse, application de la Politique gouvernementale de protection des rives, du littoral et des plaines inondables, foresterie urbaine, aires protégées, etc.

Cependant nous savons tous qu'au chapitre de l'aménagement durable du territoire, de la protection de l'environnement et du maintien de la qualité de vie rien n'est jamais acquis. C'est pourquoi le CRE de Laval favorise une prise de conscience de l'environnement et de l'aménagement durable du territoire, respectueux de la capacité de support des écosystèmes.

Pour y parvenir, le MAMROT doit mettre en place des incitatifs plus larges afin de s'assurer la participation et la collaboration de la collectivité québécoise et plus particulièrement celles des municipalités régionales de comté et des municipalités.

Vu l'importance et l'impact qu'aura la prochaine *Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme*, le CRE de Laval dépose le présent mémoire à la Commission de l'aménagement du territoire.

Les problèmes liés à l'aménagement du territoire

Selon le CRE de Laval, l'aménagement du territoire et l'urbanisme tels que définies depuis très longtemps sont en grande partie responsables des :

- Changements climatiques
- Perte des milieux naturels et de la biodiversité
- Perte des plaines inondables
- Diminution de la zone agricole
- Mauvaise gestion des eaux de pluies
- Piètre qualité de nos cours d'eau
- Érosion des berges et déversements des égouts
- Îlots de chaleur
- Étalement urbain
- Piètre qualité de nos paysages
- Utilisation de la voiture solo
- Pollution atmosphérique et du smog
- Demande accrue en énergie
- Etc.

De plus, le CRE de Laval estime que les enjeux suivants méritent une attention toute particulière dans *l'Avant-projet de loi* :

- Une gestion du territoire qui respecte la capacité de support des écosystèmes
- La densification du territoire pour diminuer la pression sur les milieux naturels et la zone agricole
- L'aménagement du territoire en fonction du transport collectif et actif
- L'identification et la caractérisation des milieux naturels à protéger, à conserver et à mettre en valeur au même titre que les zones industrielles, commerciales et résidentielles
- La création de zones tampons entre les différentes utilisations du sol
- Une plus grande participation citoyenne dans le processus décisionnel
- L'intégration des 16 principes de la *Loi sur le développement durable art. 6* dans la future *Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme*
- La prise en compte de toutes les lois, les règlements et des orientations gouvernementales dans une perspective d'ensemble

- L'application plus rigoureuse de la Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme
- La révision de la fiscalité municipale
-

Les textes en italique qui suivent sont tirés du document sur l'Avant-projet de loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme. Les textes en caractères gras représentent les ajouts ou modifications aux textes suggérés par le CRE de Laval.

L'avant-projet de *Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme*, tel que déposé, n'en est pas un de contenu et s'avère par conséquent très peu contraignant. Il ne définit pas clairement et objectivement les grandes orientations que doit contenir un schéma d'aménagement et encore moins un plan d'urbanisme.

À prime abord, il est primordial de remplacer le mot *peut* par le mot **doit** lorsque le contexte le favorise pour rendre l'avant projet de Loi plus contraignant.

NOTES EXPLICATIVES

2^{ème} paragraphe

*L'avant projet de loi confie aux communautés métropolitaines et aux municipalités régionales de comté la responsabilité d'un énoncé de vision stratégique du développement culturel, économique, environnemental, et social **et équitable** de leur territoire.*

3^{ème} paragraphe

*...et, d'autre part, les schémas d'aménagement et de développement, et met en place les mécanismes propres à cette fin. Il prévoit certaines dispositions spécifiques en matière agricole afin de reconduire, pour l'essentiel le droit actuel à cet égard. **Il doit en être de même pour la conservation, la protection et la mise en valeur des milieux naturels.***

6^{ème} paragraphe

...Il prévoit par ailleurs la possibilité, pour le conseil de la municipalité, de délimiter dans le plan d'urbanisme des zones franches à l'intérieur desquelles aucune approbation référendaire ne serait requise.

Commentaire

Le conseil municipal ne doit pas se soustraire à ses responsabilités face aux citoyens à qui l'on doit le zonage existant. On connaît très bien l'appétit fiscal que peut avoir le conseil d'une municipalité.

9^{ème} paragraphe

L'avant projet de loi permet au ministre de demander la modification de tout règlement d'urbanisme d'une municipalité régionale de comté ou d'une municipalité locale s'il

estime que cette modification est nécessaire pour des motifs de santé, à la sécurité publique ou à la protection de l'environnement.

Commentaire

Il serait préférable de concevoir des schémas d'aménagement ou des plans d'urbanisme qui tiennent compte des facteurs énumérés dans le 9^{ème} paragraphe. Le Ministre doit tenir compte des études médicales en ce qui concerne les développements à proximité des réseaux autoroutiers. Il doit aussi tenir compte des services économiques rendus par les milieux naturels.

TITRE I

OBJETS ET PRINCIPES

Art. 1

*La présente loi institue un régime visant à favoriser un aménagement **respectueux de la capacité de support des écosystèmes**, une occupation et un développement durable du territoire québécois....*

SECTION II

CONTENU DU PLAN MÉTROPOLITAIN

Art. 16

Le plan métropolitain, dans une perspective de développement durable, définit des orientations, des objectifs et des critères aux fins d'assurer la compétitivité et l'attractivité du territoire de la communauté métropolitaine.

Les objets sur lesquels portent les orientations, les objectifs et les critères sont les suivants :

2- la protection et la mise en valeur du milieu naturel et bâti ainsi que ces paysages ;

Commentaire

Le CRE de Laval croit que le plan métropolitain doit identifier les milieux naturels à conserver, à protéger et à mettre en valeur. Il doit tenir compte de l'objectif du gouvernement du Québec d'atteindre 12 % d'aires protégées d'ici 2015. De plus, le gouvernement du Québec doit tendre vers l'objectif international qui est de protéger, de conserver et de mettre en valeur 30 % des écosystèmes s'il veut maintenir la biodiversité.

5- la protection et la mise en valeur des activités agricoles ;

SECTION II
CONTENU DU PLAN D'URBANISME

Art. 82

Le plan d'urbanisme peut délimiter toute partie de son territoire qu'il juge devoir prioritairement faire l'objet de rénovation urbaine, de réhabilitation ou de densification, qu'il définit en tant que zone franche d'approbation référendaire et à l'intérieur de laquelle aucune modification réglementaire ne sera sujette à l'approbation référendaire.

Il définit des objectifs, stratégies et cibles spécifiques à cette fin.

Commentaire

Le CRE de Laval souhaite que cet article soit abrogé car on demande aux citoyens de participer à l'aménagement de leur territoire mais sans avoir le droit de demander un référendum sur un projet. C'est prendre les citoyens en otage.

CHAPITRE II
RÉGLEMENTATION LOCALE

SECTION I
COMITÉS D'URBANISME

§2.---Comité décisionnel

Art. 109

Le conseil d'une municipalité peut, par règlement, instituer un comité décisionnel d'urbanisme.

Toutefois, la constitution d'un comité décisionnel d'urbanisme par un conseil d'arrondissement n'est pas permise lorsque ce conseil d'arrondissement est composé de moins de sept membres.

Art. 110

Le comité décisionnel d'urbanisme est composé de trois membres du conseil.

Art. 111

Les séances du comité sont publiques.

Art. 112

Le comité exerce, parmi les pouvoirs discrétionnaires de portée individuelle prévus à la section III, ceux qui lui sont délégués par règlement du conseil.

Toutefois, la délégation prévue au premier alinéa est sans effet quant à une question :
1° lorsque la demande émane d'un membre du comité ;

2°lorsqu'un membre du comité est dans l'obligation de divulguer son intérêt dans la question conformément à l'article 361 de la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (L.R.Q., chapitre E-2.2).

Commentaire

Le CRE de Laval souhaite voir plus de transparence. La société civile doit siéger sur le comité décisionnel d'urbanisme au même titre que sur le comité consultatif (*voir les Articles 105 et 106*). Ignorer la participation essentielle des citoyens dans le développement de leur milieu de vie est contraire aux principes définis dans l'avant-projet de loi.

SECTION V PERMIS

§3---Parcs, terrains de jeux et espaces naturels

Art. 163

Le règlement établit les règles permettant de déterminer la superficie visée par une cession prévue à l'article 161 et son emplacement et, le cas échéant, la somme d'argent qui doit être versée.

Le règlement ne peut exiger une superficie supérieure à 10 % de celle de l'ensemble du site, ni une somme d'argent supérieure à 10 % de la valeur du site. Dans le cas où sont exigés à la fois une cession et un versement, le total de la valeur de la superficie visée par la cession et de la somme versée ne doit pas excéder 10 % de la valeur du site.

Commentaire

Le CRE de Laval trouve cet article désuet. Il ne tient pas compte des nouveaux enjeux que sont la conservation, la protection et la mise en valeur des écosystèmes. Il faut tout mettre en œuvre pour maintenir la biodiversité.

L'accord de la Conférence internationale sur la biodiversité de Nagoya reconnaît qu'il faut protéger d'ici 2020 au moins 17 % des terres et 10 % des océans du globe contre la pollution, la surexploitation et la destruction des habitats.

Le World Wildlife Fund revendique une augmentation des surfaces protégées à 20 % des surfaces nationales disponibles, l'arrêt de la déforestation nette d'ici 2020 et l'arrêt de la destruction des écosystèmes d'eau douce.

En 2004, Environnement Canada reconnaissait l'importance de protéger 30 % des écosystèmes afin de s'assurer du maintien de la biodiversité.

L'objectif du gouvernement du Québec est quant à lui d'atteindre 12 % d'aires protégées d'ici 2015.

En raison des changements climatiques, du vieillissement de la population, de la perte de la biodiversité et du nombre sans cesse croissant de personnes vivant en milieu urbain qui ne peuvent pas quitter les métropoles pour avoir accès à des milieux naturels ou aux Parcs nationaux du Québec, le gouvernement du Québec se doit d'intégrer la protection et la conservation des écosystèmes dans cet avant-projet de loi. **Le pourcentage minimum à atteindre doit être de 15 % d'aires protégées.**

Une municipalité régionale de comté doit être en mesure d'identifier dans son schéma d'aménagement les milieux naturels à conserver, à protéger et à mettre en valeur au même titre que les zones industrielle, résidentielle et zone commerciale.

CHAPITRE III **RÈGLEMENTATION RÉGIONALE**

Art. 198

*Une municipalité régionale de comté ~~peut~~ **doit** réglementer la plantation et l'abattage d'arbre dans un but d'assurer la protection de la forêt privée et son aménagement dans le respect des **16 principes de la Loi sur le ~~du~~ développement durable.***

Art. 199

*Une municipalité régionale de comté ~~peut~~ **doit**, ~~en zone agricole ou~~ à proximité d'une telle zone, établir des distances séparatrices aux fins d'atténuer les inconvénients reliés aux odeurs, **au bruit et à la poussière** inhérents aux activités agricoles ou d'assurer la protection et la conservation d'une source d'approvisionnement en eau.*

Commentaire

Il n'est pas de la responsabilité des producteurs agricoles d'assurer une zone tampon entre leurs activités et les autres activités. Il doit toujours être de la responsabilité du futur développeur de prévoir les distances séparatrices afin d'éviter les conflits de voisinage.

SECTION II

INFORMATION ET CONSULTATION PUBLIQUE À L'ÉGARD D'UN PROJET DE RÈGLEMENT NE CONTENANT AUCUNE DISPOSITION SUJETTE À L'APPROBATION RÉFÉRENDAIRE.

Commentaire

Les articles 207, 208 et 209 doivent être abrogés. Pour le CRE de Laval, tous les projets d'envergure doivent être soumis à un processus référendaire. Trop souvent, on consulte la population mais on ne l'écoute pas. Les projets ont toujours tendance à être orchestrés par les promoteurs, les développeurs et les municipalités. On n'a qu'à penser au projet de futur centre d'achat d'une superficie de plus de 10 hectares dans le secteur Est de Laval .

CHAPITRE III

DISPOSITIONS PROPRES AUX MATIÈRES AGRICOLES

Art. 262

Le schéma d'une municipalité régionale de comté dont le territoire comprend une zone agricole doit prévoir des paramètres pour la détermination, en vertu de l'article 263, des distances séparatrices aux fins d'atténuer les inconvénients reliés aux odeurs, au bruit et à la poussière inhérents aux activités agricoles.

CHAPITRE II

ZONE D'INTERVENTION SPÉCIALE

Commentaire

Est-ce que les zones inondables, les milieux humides, les écosystèmes forestiers exceptionnels, les carrières, les mines, les barrages, les centrales électriques, centrale nucléaire, exploitation des gaz de schiste, etc. sont considérés comme des zones d'intervention spéciale ?

Pour le CRE de Laval, le gouvernement du Québec doit préciser ce qu'est une zone d'intervention spéciale afin de ne pas laisser de place à l'interprétation.

CHAPITRE III

MODIFICATION DU PLAN MÉTROPOLITAIN OU DU SCHÉMA À LA DEMANDE DU MINISTRE

Art. 311

Le ministre ~~peut~~ doit demander la modification de tout plan métropolitain ou de tout schéma qu'il estime comme ne respectant pas une orientation gouvernementale en matière d'aménagement du territoire ou s'il estime que cette modification est nécessaire pour des motifs reliés à la santé, à la sécurité publique ou à la protection de l'environnement.

Commentaire

Selon le CRE de Laval, le ministère des Affaires municipales, Régions et Occupation du territoire (MAMROT) doit être le coordonnateur national. Il doit travailler en étroite collaboration et en partenariat avec tous les ministères. Notre santé, notre environnement et le maintien de la biodiversité dépendent directement de la façon dont on aménage notre territoire.

TITRE IX
SANCTIONS ET RECOURS

CHAPITRE I
SANCTIONS

Art. 318

L'abattage d'arbres fait en contravention du règlement de zonage d'une municipalité ou d'un règlement d'une municipalité régionale de comté visé à l'article 198 est sanctionné par une amende d'un montant minimal de 500 \$ auquel s'ajoute :

*1° dans le cas d'un abattage sur une superficie inférieure à un hectare, un montant minimal de 100 \$ et maximal de 200 \$ par arbre abattu illégalement, jusqu'à concurrence de 5 000 \$; **le terrain doit également être remis dans son état original ;***

*2° dans le cas d'un abattage sur une superficie d'un hectare ou plus, une amende d'un montant minimal de 5 000 \$ et maximal de 15 000 \$ par hectare complet déboisé auquel s'ajoute, pour chaque fraction d'hectare déboisé, un montant déterminé conformément au paragraphe 1°; **le terrain doit également être remis dans son état original.***

Les montants prévus au premier alinéa sont doublés en cas de récidive.

Le conseil peut, par règlement, prescrire tout montant maximal supérieur à ceux prévus au premier ou au deuxième alinéa.

Commentaire

Pour le CRE de Laval, les amendes sont jugées nettement insuffisantes et non dissuasives pour les paragraphes 1° et 2° quand on peut dénombrer plus de 500 arbres par hectare.

Afin d'éviter toute ambiguïté, cet article doit définir ce qu'est un arbre en fonction de son diamètre à hauteur de poitrine (1,4 mètre à partir de sa base). De plus, il doit y avoir un montant minimal et maximal en fonction du nombre de gaulis (pousses devenues grandes et encore minces) et d'arbustes qui ont été abattus.

Conclusion

Dans une perspective d'aménagement durable du territoire, le MAMROT doit tenir compte de la capacité de support des écosystèmes, de l'environnement, du social, de l'économie et de l'équité.

L'avant-projet de Loi sur l'aménagement durable et l'urbanisme est certes important car notre qualité de l'environnement et notre qualité de vie dépendent de la manière dont nous aménageons et gérons notre territoire.

Afin d'éviter de reproduire les erreurs du passé, le MAMROT doit s'assurer que l'avant projet de Loi soit plus contraignant et pour cela, il doit remplacer le mot *peut* par le mot **doit** quand le contexte le justifie. De plus, l'avant projet de Loi doit définir clairement et objectivement les grandes orientations que doit contenir un schéma d'aménagement et un plan d'urbanisme.

Le gouvernement du Québec connaît depuis longtemps les effets néfastes engendrés par l'aménagement du territoire et l'étalement urbain. Tous les partis politiques qui se sont succédés à l'Assemblée Nationale du Québec ont fermé les yeux sur la façon dont on développe notre territoire.

Le MAMROT se doit de travailler en collaboration et en partenariat avec tous les ministères, les municipalités et les organismes du milieu et il doit tenir compte des lois et des règlements en vigueur tel que :

[Loi sur la qualité de l'environnement](#) (Article 22, 2ème alinéa);

[Loi sur les espèces menacées ou vulnérables](#), [Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune](#);

[Loi sur la conservation du patrimoine écologique](#);

[Loi sur les réserves naturelles en milieu privé](#);

[Loi sur l'aménagement et l'urbanisme](#);

[Loi sur les compétences municipales](#);

[Loi sur le développement durable](#).

dans une vision horizontale et non verticale.

Afin que le gouvernement du Québec et les municipalités s'épanouissent conformément au principe de l'aménagement durable, nous suggérons au MAMROT et aux municipalités d'aménager le territoire en fonction de la capacité de support des écosystèmes.

Malgré 2010 Année internationale de la biodiversité et 2011 Année internationale des forêts, faut-il attendre que notre qualité de vie et notre environnement se détériorent encore un peu plus, que les milieux naturels soient déclarés menacés ou vulnérables pour que le gouvernement du Québec et les municipalités favorisent un aménagement durable du territoire et respectueux des écosystèmes ?