

LA LOI SUR L'AMÉNAGEMENT ET L'URBANISME (L.R.Q. C. A-19.1)



Sous l'égide du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT), la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU) définit les instruments de planification (schéma d'aménagement et de développement, plan d'urbanisme, règlements d'urbanisme municipaux) nécessaires au développement ordonné et harmonieux des milieux de vie. Elle détermine également les responsabilités des acteurs politiques à l'œuvre sur le territoire.

De fait, la LAU permet de planifier, sur le territoire d'une municipalité régionale de comté (MRC) donnée, l'insertion dans l'espace de l'ensemble des fonctions urbaines, de la construction résidentielle à la planification d'un réseau de transport.

L'aménagement est une responsabilité politique et constitue le produit d'un processus concerté de conciliation sur les choix d'aménagement et les actions qui en découlent et ce, entre le gouvernement, les MRC et les municipalités. La population participe au processus, notamment par le biais des consultations prévues, des comités consultatifs d'urbanisme ou encore des comités consultatifs agricoles (CCA).

LA LOI SUR L'AMÉNAGEMENT ET L'URBANISME ET LA LOI SUR LA PROTECTION DU TERRITOIRE ET DES ACTIVITÉS AGRICOLES

La *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* (LPTAA) s'applique à toute superficie comprise dans la zone agricole d'une MRC ou d'une municipalité. La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* s'applique sur la totalité du territoire d'une MRC y compris la zone agricole. Ces deux lois s'appliquent donc simultanément sur le territoire.

En cas de conflit entre les deux lois, la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* a préséance sur toute disposition incompatible d'un schéma d'aménagement, d'un plan d'urbanisme ou d'un règlement de zonage (art. 98 LPTAA).

Le gouvernement, les ministères, les organismes publics et autres mandataires de l'État font part, aux MRC et aux communautés métropolitaines, de leurs orientations en matière d'aménagement et projets d'équipements ou d'infrastructures qu'ils comptent réaliser. **En zone agricole, les orientations gouvernementales en matière d'aménagement relatives à la protection du territoire et des activités agricoles constituent le cadre de référence incontournable lors de l'élaboration des schémas d'aménagement et de développement révisés.**

LES PRINCIPAUX INSTRUMENTS D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME

On peut subdiviser en deux les instruments d'aménagement à la disposition des MRC et de ses municipalités constituantes, soit les instruments de **planification** et les instruments de **contrôle**.

1) Les instruments de planification : le schéma d'aménagement et de développement et le plan d'urbanisme

LE SCHÉMA D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT (SAD)

Il est de la responsabilité des MRC et des communautés métropolitaines d'élaborer un SAD prévoyant notamment les grandes orientations et affectations de l'aménagement et du développement de leur territoire. Il s'agit d'un exercice obligatoire édicté par la LAU (art. 3).

Le contenu du schéma **doit** obligatoirement (art. 5) :

- énoncer les grandes orientations et les objectifs d'aménagement poursuivis;
- déterminer les grandes affectations pour l'ensemble du territoire;
- déterminer les orientations d'aménagement et les affectations du sol dans la zone agricole avec l'objectif de favoriser l'utilisation prioritaire du sol à des fins agricoles et, dans ce cadre, la coexistence harmonieuse des usages agricoles et non agricoles;
- délimiter tous périmètres d'urbanisation en s'assurant que ceux-ci n'empiètent pas sur la **zone agricole** (art. 69.4 LPTAA);
- identifier les zones où l'occupation du sol est soumise à des contraintes pour des raisons de sécurité publique (zone d'inondation) ou de protection de l'environnement (politique des rives, du littoral et des plaines inondables);
- déterminer les contraintes d'occupation du sol à proximité des voies de circulation actuelles et projetées;
- déterminer toute partie du territoire présentant un intérêt d'ordre historique, culturel, esthétique ou écologique;
- décrire et planifier l'organisation du transport terrestre;
- indiquer la nature et la localisation des infrastructures et des équipements importants actuels ou projetés ;
- inclure un **document complémentaire** établissant les normes minimales à être respectées par les règlements d'urbanisme et justifiées par les interventions du schéma. Si la MRC comprend une zone agricole, le document complémentaire devra déterminer les moyens appropriés pour favoriser l'utilisation prioritaire du sol à des fins d'activités agricoles, assurer la pérennité de la zone agricole, encourager la protection et le développement des activités et des entreprises agricoles; il devra aussi inclure les paramètres de distances séparatrices relatives aux odeurs inhérentes à certaines activités agricoles.

Le schéma d'aménagement et de développement **peut** également (art. 6) :

- déterminer les zones prioritaires d'aménagement ou de réaménagement;
- déterminer la densité approximative d'occupation pour les diverses parties du territoire;
- déterminer pour un périmètre d'urbanisation ou une partie de celui-ci les affectations du sol qui présentent un intérêt pour la MRC ou la communauté;
- déterminer les immeubles et les activités, sources de contraintes de nature anthropique;
- décrire l'organisation du transport maritime et aérien ;
- décrire les propositions inter-municipales d'aménagement émanant d'un groupe de municipalités.

LE PLAN D'URBANISME

Dès qu'une MRC a adopté, modifié ou révisé un schéma, il est de la responsabilité des municipalités locales membres d'une MRC d'adopter ou de modifier le plan d'urbanisme qu'elle administre.

Le plan d'urbanisme constitue l'instrument de planification à l'échelle d'une municipalité locale. Il traduit les aspirations locales en matière d'organisation et de développement du territoire en venant préciser le contenu du schéma.

Le contenu du plan d'urbanisme **doit** obligatoirement (art. 83) :

- préciser les grandes orientations de l'aménagement du territoire de la municipalité;
- déterminer les grandes affectations du sol et les densités de son occupation;
- déterminer les principales voies de circulation actuelles et projetées de même que les tracés des réseaux de transport.

Le plan **peut** également contenir les éléments suivants (art. 84) :

- les zones à rénover, à restaurer ou à conserver ;
- la nature, la localisation et le type des équipements et infrastructures destinés à l'usage de la vie communautaire;
- la nature et l'emplacement projeté des principaux réseaux et terminaux d'aqueduc, d'égouts, d'électricité, de gaz, de télécommunication et de câblodistribution;
- la détermination d'aires d'aménagement pouvant faire l'objet de programmes particuliers d'urbanisme ou d'un plan d'aménagement d'ensemble.

LES INSTRUMENTS DE CONTRÔLE

Les règlements d'urbanisme constituent le principal instrument de contrôle d'une municipalité. Les règlements d'urbanisme permettent de mettre en application de façon concrète les objectifs prévus au schéma et ceux appartenant au plan d'urbanisme. L'élaboration de ces règlements doit se faire conformément aux différentes lois ayant des effets sur l'aménagement, dont la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles et être conformes évidemment aux objectifs du schéma.

Ces règlements exercent un véritable contrôle sur l'utilisation du sol de la municipalité. Ils sont directement opposables aux citoyens d'une municipalité (ex : émission ou non d'un permis de construction).

LES RÈGLEMENTS D'URBANISMES OBLIGATOIRES

Dès l'entrée en vigueur d'un plan d'urbanisme, une municipalité locale a l'obligation d'adopter les règlements d'urbanisme suivants : les règlements de zonage, les règlements de lotissement et les règlements de construction.

LE RÈGLEMENT DE ZONAGE

Le règlement de zonage se compose d'une série d'obligations et d'interdictions visant à encadrer le droit de propriété. Les principaux objets sur lesquels le règlement de zonage peut porter et qui pourraient avoir un impact sur la zone agricole sont explicitement énoncés à l'article 113 de la LAU.

En zone agricole, c'est le règlement de zonage qui précise les distances à observer dans le cas d'une construction ou d'un usage situé en zone agricole pour permettre **d'assurer la protection d'une source d'approvisionnement en eau ou d'atténuer les inconvénients reliés aux odeurs inhérentes aux activités agricoles (paramètres de distances séparatrices prévus aux orientations gouvernementales)**. Le règlement peut, en outre, déterminer l'espace qui doit être laissé libre entre les lieux où sont épandues les déjections animales et les constructions ou usages non agricoles.

Les règlements de zonage peuvent également, entre autres, prévoir des mesures pour contrôler **les superficies de plancher d'un bâtiment**, établir **des marges de recul**, régir la **conversion d'un bâtiment**, ou encore **encadrer la plantation ou l'abat-tage d'arbres** en zone agricole.

C'est également le règlement de zonage qui régit les constructions et les usages protégés par les droits acquis.¹

Il importe de préciser que, même **permis par un règlement de zonage, un usage non agricole ne peut être implanté en zone agricole sans une autorisation de la Commission tel que prévue à la LPTAA.**

LE RÈGLEMENT DE LOTISSEMENT (ART. 115, 117.1 ET 117.2)

Le règlement de lotissement permet à une municipalité de déterminer les normes et les conditions à respecter lors de l'identification des lots, des terrains et des voies de circulation. Le morcellement de l'espace constitue la première étape dans le processus de développement d'un territoire avant toute construction.

C'est le règlement de lotissement qui prévoit la superficie et la dimension des lots par catégories d'usages et selon la nature du terrain en cause. C'est également le règlement de lotissement qui régit les opérations cadastrales.

LE RÈGLEMENT DE CONSTRUCTION (ART. 118)

Le règlement de construction vise d'abord et avant tout à garantir l'aspect sécuritaire (solidité, résistance, salubrité, sécurité, isolation adéquate) des constructions érigées sur le territoire d'une municipalité.

¹ Ne pas confondre les droits acquis prévus à la LPTAA et leur extinction (couverture végétale pendant plus d'un an) avec ceux prévus dans le cas d'un règlement de zonage municipal.

LE RÈGLEMENT SUR LES PLANS D'IMPLANTATION ET D'INTÉGRATION ARCHITECTURALE (PIIA)

Une municipalité, aux fins de préserver la qualité de l'implantation et de l'intégration architecturale d'un secteur donné aux caractéristiques particulières (quartier ancien, secteur boisé ou de villégiature, etc.), peut adopter un PIIA et régir ainsi les aménagements et les constructions en vertu des pouvoirs habilitants énoncés aux articles 145.15 à 145.20.1. de la LAU.

L'approbation d'un PIIA n'entraîne aucune modification des règlements d'urbanisme, mais constitue une condition supplémentaire à la délivrance d'un permis ou d'un certificat.

LE RÈGLEMENT DE CONTRÔLE INTÉRIMAIRE : UN INSTRUMENT COMPLÉMENTAIRE

Une MRC, une communauté ou une municipalité peut procéder à l'adoption d'un règlement de contrôle intérimaire (RCI). Il s'agit d'une mesure temporaire et préventive qui vise à empêcher que ne soient posés des actes nuisibles à l'effort de planification du schéma ou du plan d'urbanisme pendant la période de temps nécessaire à la modification ou la révision des instruments de planification.

Le RCI peut entre autres adopter, en conformité avec les orientations gouvernementales, des normes en zone agricole concernant les usages, les densités, les distances séparatrices pour les odeurs.

LES COMITÉS CONSULTATIFS

LE COMITÉ CONSULTATIF AGRICOLE

Chaque MRC ou communauté qui comprend une zone agricole doit former un comité consultatif agricole. Le Comité a pour fonction d'étudier, **de sa propre initiative ou à la demande de la MRC**, toute question relative à l'aménagement du territoire agricole, à la pratique des activités agricoles et aux aspects environnementaux qui sont rattachés à cet aménagement ou cette pratique.

Les producteurs agricoles doivent compter pour au moins la **moitié des membres** de ce comité formé des membres du conseil de la MRC, des producteurs agricoles désignés et de citoyens résidents.

Le comité consultatif agricole est notamment sollicité lors des différentes étapes de la révision d'un schéma d'aménagement et de développement. En l'absence d'un schéma d'aménagement et de développement révisé en vigueur, son avis sur la conformité aux orientations gouvernementales est également requis lors de l'étude d'un règlement de zonage ou règlement de contrôle intérimaire.

LE COMITÉ CONSULTATIF D'URBANISME

La formation d'un tel comité est laissée à la discrétion du conseil municipal. Sa création devient obligatoire si le conseil municipal souhaite se doter d'un règlement sur les dérogations mineures, sur les plans d'aménagement d'ensemble et les plans d'implantation et d'intégration architecturale. Il est composé de citoyens résidant dans la municipalité et d'élus municipaux. Sa fonction première est de faciliter la prise de décision en matière d'urbanisme en formulant des recommandations au conseil municipal.

SOURCES

Site web du MAMROT

<http://www.mamrot.gouv.qc.ca/ministere/legislation/lois/>

L.R.Q., Chapitre A-19.1 – Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (à jour 1er octobre 2012)

Document de présentation du MAMROT aux aménagistes des fédérations régionales de l'UPA, 8 novembre 2012

UPA, Comités consultatifs agricoles, votre document de référence, p. B-35 à B-66.