

MANITOBA : RÉVISION DE LA LOI SUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE EN CONCORDANCE AVEC LA LOI SUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Pierre Blais
Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir
11 février 2003

SYNTHÈSE

Le ministère des Affaires intergouvernementales du Manitoba a rendu public, en décembre 2002, un document de consultation visant une importante révision de la Loi sur l'aménagement du territoire (LAT), entrée en vigueur en 1976. Sur la base de ce document, tout intéressé est invité à faire des commentaires ou à adresser un mémoire au Ministère d'ici le 31 mars 2003 ou encore à participer aux rencontres de consultation organisées d'ici cette date. Par la suite, le Ministère compte constituer un comité technique composé de représentants des municipalités et des organismes professionnels. On prévoit compléter la révision de la Loi d'ici juin 2004.

Cette révision découle entre autres des recommandations faites en 1999 par le Comité de révision de la région de la capitale et par le Groupe de consultation sur la mise en œuvre du développement durable – le *Consultation on Sustainable Development Implementation* (COSDI) - en vue d'une amélioration de la cohérence et de l'intégration des lois régissant le développement du territoire. Précisons que le COSDI avait été chargé d'examiner les moyens de susciter un développement plus durable, dans la perspective de la Loi sur le développement durable du Manitoba. Notons par ailleurs que la révision de la LAT se déroule en parallèle avec la révision des « politiques provinciales d'utilisation du sol », qui remplissent une fonction similaire à celle de nos orientations gouvernementales en matière d'aménagement à l'échelle du Québec, et avec l'élaboration d'une « stratégie de l'eau ».

Ces processus semblent intimement liés : [...] « La Province étudie actuellement les moyens d'implanter, dans les meilleures conditions possibles, la recommandation du COSDI se rapportant à l'accroissement du rôle du gouvernement en matière d'aménagement, ainsi que celle visant l'élaboration "d'une planification intégrée du développement durable basée sur des 'grandes zones', comme les bassins hydrographiques". ».

Ajoutons que le processus de révision de la LAT vise une simplification et une modernisation des mécanismes d'aménagement du territoire et qu'il a également pour but une meilleure intégration des actions des diverses juridictions locales et gouvernementales. Examinons ici certains éléments particuliers du document de consultation.

Les principes de la révision

La révision est envisagée en fonction des cinq grands principes suivants :

1. L'équilibre des intérêts provinciaux et locaux

La Loi devrait faciliter la prise de décision des instances locales en matière d'aménagement du territoire et permettre au gouvernement de s'acquitter de ses responsabilités constitutionnelles dans des champs d'intervention comme l'environnement, les ressources naturelles et patrimoniales, la santé publique, le transport ainsi que certaines infrastructures et de voir à l'intégration des politiques régionales. Le partage des responsabilités devrait être clair, fonctionnel et facile à comprendre par la population.

2. L'habilitation et la flexibilité

La Loi devrait faire en sorte que l'aménagement du territoire soit le catalyseur d'une croissance durable et qu'il favorise le développement économique du Manitoba. Les processus décisionnels liés à l'aménagement du territoire devraient être équitables, efficaces, complets et ouverts au changement.

3. La transparence et l'imputabilité du processus décisionnel

La Loi devrait maintenir et, le cas échéant, améliorer la transparence de la prise de décision ainsi que l'imputabilité des décideurs locaux. Elle devrait assurer l'accès à l'information ainsi que la participation aux processus d'aménagement. La Loi et les documents d'aménagement devraient être rédigés en langage clair et compréhensible.

4. L'intégration des processus

Dans la mesure du possible, les processus d'aménagement du territoire devraient permettre l'harmonisation des décisions relatives à l'aménagement du territoire, à la gestion des ressources, à l'environnement, au transport, aux infrastructures, au développement économique et à la santé publique. La Loi devrait faciliter la planification de «grandes zones» en fonction de limites naturelles (géographie ou bassin hydrographique) ou de caractéristiques socio-économiques du territoire.

5. La cohérence de la Loi sur l'aménagement du territoire

Toutes les municipalités du Manitoba devraient pouvoir être dotées de moyens d'aménagement du territoire, malgré que l'on devrait ajuster les façons de faire à leur taille et leur capacité administrative.

L'intégration des organismes supralocaux ou régionaux

Au Manitoba, il existe présentement trois types d'organismes qui s'occupent de planification territoriale ou qui gèrent des processus reliés au développement durable, sur des territoires qui dépassent les limites des municipalités :

- Les « districts d'aménagement » sont des instances dont peuvent se doter deux ou plusieurs municipalités en vue d'élaborer des plans directeurs d'aménagement intermunicipaux. Les districts d'aménagement sont financés par les municipalités membres et ne reçoivent aucune aide financière du gouvernement. Le conseil du district d'aménagement se trouve composé de représentants des conseils municipaux.
- Les « districts de conservation » adoptent et mettent en place des plans de gestion relatifs aux sols, à l'eau et à la conservation de la faune. La majorité des membres du conseil des districts de conservation ne sont pas des élus municipaux. Les limites de ces districts correspondent à des caractéristiques géographiques et ne se réfèrent pas nécessairement à des limites municipales. Le financement de ces districts provient en partie du gouvernement, des municipalités et de partenaires externes. Les districts de conservation assument divers types d'immobilisations et d'activités de régénération de l'environnement, mais ils ne peuvent régir l'utilisation du sol. En revanche, les districts d'aménagement peuvent adopter des règlements sur l'utilisation du sol, mais ils ne jouissent ni des ressources financières nécessaires ni d'un mandat législatif clair pour entreprendre des programmes de conservation.
- Les « organismes de développement économique » sont financés par les entreprises et les institutions locales. Les limites de ces organismes correspondent généralement à celles de la municipalité ou du groupe de municipalités qu'ils desservent.

Le document sur la révision de la Loi sur l'aménagement du territoire cite le COSDI qui suggérerait un plus grand niveau de coopération entre ces organismes, voire un regroupement progressif de ceux-ci, en fonction d'un nouveau type de territoire régional, dénommé aux fins du rapport « grandes zones ».

Par ailleurs, le document suggère la possibilité qu'une municipalité puisse déléguer au district d'aménagement la totalité ou une partie de ses pouvoirs réglementaires en matière d'aménagement.

Les plans directeurs durables

S'appuyant encore une fois sur les recommandations du COSDI, le document sur la révision de la Loi suggère que des « plans zonaux » soient élaborés pour la « grande zone » mentionnée précédemment, celle-ci étant définie en fonction de paramètres géographiques ou de considérations socio-économiques. Ces plans zonaux devraient

constituer le fondement des plans directeurs durables détaillés que les municipalités et districts de planification seraient obligés d'élaborer. Selon le COSDI, un plan directeur durable est un plan directeur élargi, qui traite de d'affectation du sol et d'enjeux environnementaux, économiques, sociaux, culturels et sanitaires.

COMMENTAIRES

Même si le Manitoba dispose de politiques provinciales d'utilisation du sol et que les municipalités sont dotées de plans et de règlements d'urbanisme, il ressort que le système d'aménagement du territoire n'est pas aussi élaboré que celui du Québec, notamment au chapitre de la planification supralocale. Toutefois, il apparaît fort pertinent de prendre note de ce processus de révision compte tenu de similitudes avec certains travaux en cours au Québec, tout particulièrement la réflexion sur l'instrumentation ainsi que sur la démocratie en aménagement et en urbanisme et la réalisation de planifications territoriales par bassins versants.

Par ailleurs, puisqu'il dispose d'une loi sur le développement durable, le Manitoba pourrait être en avance sur le Québec quant à sa réflexion sur l'intégration du concept de développement durable au système de planification territoriale. Enfin, cette révision d'importance devrait intéresser l'ensemble des ministères du gouvernement du Québec qui ont des politiques d'aménagement, de développement local et régional ou encore de développement durable.

RÉFÉRENCES

Ministère des Affaires intergouvernementales du Manitoba. 2002. *Examen de la Loi sur l'aménagement du territoire du Manitoba : Document de travail*, décembre, 42 p.

http://www.gov.mb.ca/ia/programs/land_use_planning.fr.pdf

http://www.gov.mb.ca/ia/programs/land_use_planning.pdf

(10 février 2003)

Ministère des Affaires intergouvernementales du Manitoba. 1994. *Règlement sur les politiques provinciales d'occupation des sols*, 23 septembre, 57 p.

<http://www.gov.mb.ca/ia/programs/plup.pdf>

(10 février 2003)