
**Examen de la *Loi sur l'aménagement du territoire*
du Manitoba**

Document de travail

Ministère des Affaires intergouvernementales du Manitoba
Décembre 2002



Décembre 2002

Madame, Monsieur,

En qualité de ministre des Affaires intergouvernementales du Manitoba, j'ai l'honneur de donner le coup d'envoi de cet examen de la *Loi sur l'aménagement du territoire* du Manitoba.

Dans notre province, l'aménagement du territoire relève principalement de deux textes législatifs : la *Loi sur l'aménagement du territoire* et la *Charte de la Ville de Winnipeg*. Promulguée en 1976, la *Loi sur l'aménagement du territoire* a connu maints amendements, mais n'a pas encore donné lieu à un examen public complet. La *Charte de la Ville de Winnipeg*, en revanche, a fait l'objet d'un examen public, complet et indépendant, en 1985-1986. Les amendements apportés visaient à simplifier les normes d'aménagement appliquées en 1991. D'autres modifications ont suivi en 2002, dans le cadre d'une refonte complète de la charte.

Les municipalités savent que leurs administrés accordent une grande importance à la qualité de l'aménagement du territoire. Actuellement, 191 municipalités exercent des activités d'aménagement du territoire, et 137 participent à de telles activités dans un des 43 districts d'aménagement de la Province. Compte tenu des limites de la capacité d'un territoire seul à résoudre des questions débordant ses frontières, on constate un intérêt croissant pour que les questions d'aménagement local soient examinées sous l'angle du développement durable et de l'aménagement par grandes zones. On observe aussi une tendance voulant que la Province joue un rôle de chef de file et de coordonnateur dans la résolution des problèmes relevant de plusieurs juridictions.

De nombreuses municipalités et de nombreux districts d'aménagement ont confié au gouvernement que la loi du Manitoba sur l'aménagement du territoire est fondamentalement valable. Mais simultanément, on convient que la loi aurait avantage à être simplifiée et modernisée, pour en améliorer l'efficacité et pour tenir compte de la capacité accrue des organismes de planification à administrer des services d'aménagement. En 1999, le groupe de Consultation sur la mise en œuvre du développement durable (COSDI) et le Comité de révision de la région de la capitale ont recommandé des modifications de la loi dans le but de renforcer les dispositions touchant l'aménagement zonal intégré ou l'aménagement régional. Les deux groupes ont aussi recommandé d'améliorer la cohérence et l'intégration des lois régissant les processus d'examen relatifs au développement.

L'aménagement du territoire au Manitoba est avant tout un partenariat entre la Province, les municipalités, les Manitobaines et les Manitobains. Vos suggestions de réformes joueront donc un grand rôle dans cet examen. Ce document de travail identifie divers problèmes dans la loi et pose des questions visant à stimuler la réflexion et le débat pendant le processus de consultation. Je vous invite à lire ce document de travail, à examiner les problèmes et à nous exprimer vos réflexions sur la façon dont nous pourrions rénover le cadre de l'aménagement du territoire au Manitoba.

Dans l'attente du plaisir de découvrir vos idées, je vous adresse mes salutations distinguées.

L'honorable Jean Friesen
Ministre des Affaires intergouvernementales

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE 1 : CONTEXTE	3
Qu'est-ce que l'aménagement du territoire?	3
Quelles sont les lois qui régissent l'aménagement du territoire au Manitoba?	3
Pourquoi la <i>Loi sur l'aménagement du territoire</i> fait-elle l'objet d'un examen?.....	3
Y a-t-il des directives à respecter au sujet de l'examen?.....	4
Pourquoi devrais-je m'intéresser à l'examen de la <i>Loi sur l'aménagement du territoire</i> ?	5
Quel est l'objet de ce document de travail?.....	5
Comment puis-je exprimer mes observations à propos de la <i>Loi sur l'aménagement du territoire</i> ?	6
PARTIE 2 : VERS UNE DÉMARCHE RENOUVELÉE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE	9
2.1 Rôle de la Province	9
2.2 Intégration de l'aménagement du territoire.....	11
2.3 Délégation aux districts d'aménagement des pouvoirs des municipalités en matière d'aménagement.....	12
2.4 Plans directeurs	13
2.5 Registre de l'aménagement du territoire.....	15
2.6 Jonction des audiences	16
2.7 Normalisation des délais en matière d'avis	17
2.8 Résolution des différends.....	18
PARTIE 3 : VERS DES OUTILS D'AMÉNAGEMENT RENOUVELÉS.....	19
3.1 Zonage.....	19
3.2 Utilisations non conformes.....	20
3.3 Dérogations	20
3.4 Utilisations conditionnelles.....	22
3.5 Administration des lotissements	23
3.6 Ententes d'aménagement	25
3.7 Frais d'aménagement.....	25
3.8 Application de la loi	26
3.9 Autres outils d'aménagement	27
Glossaire.....	30
Annexe A : Aménagement du territoire - Organigrammes.....	31

Ce document est publié aussi en anglais.

PARTIE 1 : CONTEXTE

Qu'est-ce que l'aménagement du territoire?

L'aménagement du territoire permet de mieux gérer les terres et les ressources et de promouvoir un environnement sain, de construire des collectivités durables et de maintenir une économie forte. Il aide aussi chaque collectivité à définir les objectifs de son mode de croissance et constitue un moyen d'obtenir la participation des citoyens au processus décisionnel. Plus précisément, l'aménagement influence l'utilisation des terres d'une façon qui :

- favorise le bien-être physique, environnemental, économique, culturel et social, en harmonie avec les objectifs provinciaux et locaux;
- protège, conserve et gère l'environnement et les ressources pour le bénéfice des générations présentes et futures;
- offre des processus d'aménagement équitables, non discriminatoires, accessibles, responsables, transparents et opportuns; et
- facilite la coopération et la coordination entre les divers intérêts.

Quelles sont les lois qui régissent l'aménagement du territoire au Manitoba?

La *Loi sur l'aménagement du territoire* et la *Charte de la Ville de Winnipeg* énoncent les règles de base auxquelles sont assujetties les autorités en matière d'aménagement du territoire au Manitoba. Une loi connexe, la *Loi sur la Commission municipale*, identifie les obligations de la commission municipale, qui est concernée par l'examen de certaines décisions sur l'aménagement du territoire. Un autre texte, la *Loi sur le développement durable*, définit la notion de développement durable (voir Glossaire), ainsi que les principes et normes en vigueur au Manitoba à propos de développement durable. Cette loi a des implications sur l'aménagement du territoire dans la Province. En 2000, le gouvernement du Manitoba a donné son accord de principe au rapport d'un groupe multilatéral (Consultation sur la mise en œuvre du développement durable, ou COSDI), qui propose des moyens de générer un développement durable en se conformant à la *Loi sur le développement durable*.

Pourquoi la *Loi sur l'aménagement du territoire* fait-elle l'objet d'un examen?

L'examen de la *Loi sur l'aménagement du territoire* vise la simplification et la modernisation de la réglementation sur l'aménagement du territoire au Manitoba. Un renouvellement de l'approche permettra aux autorités compétentes en matière d'aménagement local de réagir plus adéquatement aux problèmes, tendances et occasions qui se manifesteront à cet égard dans leur collectivité et leur région. Il contribuera à la croissance économique et au bien-être de la collectivité. Il permettra aussi au gouvernement du Manitoba de concentrer ses ressources sur des sujets d'intérêt provincial plus généraux.

Les dispositions de la *Charte de la Ville de Winnipeg* sur l'aménagement du territoire ont fait l'objet de deux examens majeurs ces dernières années. Voilà pourquoi, cet examen visera principalement la *Loi sur l'aménagement du territoire*. Nombre des processus de la *Loi sur l'aménagement du territoire* ont vu le jour à une époque où la Province était largement responsable de la protection de ses intérêts et de ceux du public en ce qui a trait à l'utilisation des sols. De nos jours, les autorités compétentes en matière d'aménagement du territoire administrent un plus grand volet de ces pouvoirs. On considère que les approches coopératives et intégrées de la gestion de l'aménagement du territoire doivent l'emporter sur les diverses autorités compétentes ou sur la gestion isolée des terres et des ressources par la Province.

Y a-t-il des directives à respecter au sujet de l'examen?

L'examen de la *Loi sur l'aménagement du territoire* reposera sur cinq principes directeurs :

➤ **Équilibre des intérêts provinciaux et locaux**

La réglementation devrait favoriser la prise de décision des gouvernements locaux en matière d'aménagement du territoire et permettre à la Province de s'acquitter de ses responsabilités constitutionnelles à l'égard des questions relevant de ses intérêts stratégiques, comme l'environnement, les ressources naturelles et patrimoniales, la santé publique, le transport, certaines infrastructures, et la coordination régionale. La répartition des responsabilités devrait être claire, fonctionnelle et facile à comprendre par le public.

➤ **Habilitation et flexibilité**

La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait permettre à l'aménagement d'être le catalyseur d'une croissance durable et favoriser le développement économique du Manitoba. Les processus décisionnels connexes devraient être équitables, efficaces, complets et réceptifs au changement.

➤ **Transparence et imputabilité du processus décisionnel**

La réglementation devrait maintenir et, quand cela est approprié, améliorer l'accessibilité, l'imputabilité et la transparence des décisions prises à l'échelon local. On devrait maximiser à l'intention du public les occasions d'accès à l'information et de participation au processus d'aménagement. La réglementation devrait être rédigée en langage clair pour que tout le monde la comprenne.

➤ **Intégration des processus**

Dans toute la mesure du possible, les processus d'aménagement devraient permettre l'intégration de la prise des décisions relatives au développement, et notamment à l'aménagement du territoire, à la gestion des ressources, à l'environnement, au transport, aux infrastructures, au développement économique et au bien public. La loi devrait faciliter la planification de l'aménagement des grandes zones en fonction de limites naturelles (géographie ou bassin hydrologique) ou démographiques.

➤ **Cohérence de la *Loi sur l'aménagement du territoire***

Autant que possible, toutes les municipalités du Manitoba devraient jouir du même pouvoir au plan de l'aménagement du territoire, sachant que la taille et les capacités administratives de la collectivité peuvent influencer son aptitude à assumer certaines fonctions.

Pourquoi devrais-je m'intéresser à l'examen de la *Loi sur l'aménagement du territoire*?

Quand l'aménagement du territoire est planifié adéquatement, on devient plus apte à déterminer ou à prédire ce qui se déroulera sur la propriété voisine ou plus loin. La gestion des ressources et autres avenues de développement économique s'améliore et votre collectivité peut continuer de grandir. Une bonne planification de l'aménagement du territoire contribue à protéger l'environnement et à assurer que le développement ne compromet pas la santé humaine, la sécurité et le bien-être. Elle contribue à contenir les taxes en faisant le meilleur usage possible des services existants. Les processus d'avis, d'audience et d'appel publics mentionnés dans la loi offrent aux parties concernées une occasion d'intervenir dans les décisions d'aménagement pouvant les affecter.

Quel est l'objet de ce document de travail?

Ce document de travail a été préparé dans le but de stimuler un échange d'idées à propos de la *Loi sur l'aménagement du territoire* du Manitoba. On y trouve, pour chaque aspect de la loi, un certain nombre de renseignements sur l'autorité compétente. Il identifie les problèmes et les idées relatives à la modernisation de la loi puis pose des questions visant à stimuler le débat.

Les problèmes découlant de la loi actuelle sont répartis en deux catégories : problèmes liés au renouvellement de l'approche globale de l'aménagement du territoire dans la Province, et problèmes liés aux outils de planification dont disposent les autorités locales, en vertu de la loi, pour appliquer les politiques d'aménagement du territoire. On trouvera une illustration de la relation entre ces éléments à la figure 1 de l'Annexe A.

La liste des problèmes n'est pas exhaustive, mais elle cible des questions administratives qui ont été portées à l'attention de la Province. Il est possible que ce processus dévoile d'autres problèmes, et nous souhaitons aussi en savoir plus à leur sujet.

Une partie de l'information documentaire contenue dans ce document de travail est présentée sous forme de résumé. On devrait, dans tous les cas, consulter les lois elles-mêmes quand il s'agit d'interpréter et d'appliquer la *Loi sur l'aménagement du territoire*.

En juillet 2002, le gouvernement du Manitoba a annoncé la mise sur pied d'un plan complet de développement durable du secteur de l'élevage dans la Province. Ce plan offre divers amendements à la *Loi sur l'aménagement du territoire*. Il comprend notamment les éléments suivants :

- mise en place obligatoire d'un plan d'aménagement local et intégration à un plan directeur d'une politique plus efficace sur les exploitations d'élevage;
- mise en place de normes provinciales sur la localisation, le retrait et les distances de séparation en ce qui concerne les exploitations d'élevage;
- mise en place d'un processus standard d'examen municipal des exploitations d'élevage, à utiliser par les municipalités en remplacement du processus actuel d'utilisation conditionnelle; et
- clarification des critères de décision locaux en ce qui a trait à l'aménagement du territoire dans le cas des exploitations d'élevage.

Par suite de cet avis, les points ci-dessus ont été intégrés à ce document de travail.

Le gouvernement du Manitoba a entrepris l'élaboration d'une stratégie de l'eau qui fournira pour le long terme une approche intégrée de l'aménagement, de l'exploitation et de la réglementation pour une gestion durable de l'eau dans la Province. Les résultats des consultations publiques à propos de la stratégie de l'eau et de l'examen de la *Loi sur l'aménagement du territoire* du Manitoba seront communiqués et les recommandations seront prises en considération dans les deux cas.

Comment puis-je exprimer mes observations à propos de la *Loi sur l'aménagement du territoire*?

La division Aménagement du territoire et développement communautaire, du ministère des Affaires intergouvernementales du Manitoba, assure la coordination de l'examen de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, au nom du gouvernement de la Province. On invite les parties intéressées à exprimer leurs points de vue et suggestions par écrit et à envoyer leurs mémoires à l'adresse ci-après, d'ici au **31 mars 2003**.

**Examen de la *Loi sur l'aménagement du territoire*
Aménagement du territoire et développement communautaire
Ministère des Affaires intergouvernementales du Manitoba
400 - 800 Portage Avenue
Winnipeg MB R3G 0N4**

**Téléphone : (204) 945-2150
Télécopieur : (204) 945-5059
Courriel : provincialplanning@gov.mb.ca**

Le ministère des Affaires intergouvernementales du Manitoba rencontrera également les parties intéressées et tiendra des ateliers avec les représentants des municipalités dans le cadre de l'examen de la *Loi sur l'aménagement du territoire*. Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec le Ministère à l'adresse ci-dessus.

Après avoir reçu les mémoires des municipalités et du public, le ministère des Affaires intergouvernementales du Manitoba les examinera. Un comité consultatif technique, composé de représentants de municipalités et de divers organismes professionnels, qui utilisent régulièrement la *Loi sur l'aménagement du territoire*, aidera le ministère pendant le processus d'examen.

On prévoit que l'examen de la *Loi sur l'aménagement du territoire* prendra de 12 à 18 mois.

On peut obtenir des exemplaires supplémentaires de ce document de travail sur le site Web du Ministère des Affaires intergouvernementales du Manitoba, au www.gov.mb.ca/ia/.

PARTIE 2 : VERS UNE DÉMARCHE RENOUVELÉE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

2.1 Rôle de la Province

Le rôle du Manitoba en matière d'aménagement du territoire a évolué depuis que la Province s'est jointe au Canada, en 1870. Un nombre croissant de responsabilités à caractère local ont été transférées à l'échelon municipal pour tenir compte de la capacité accrue des gouvernements locaux d'administrer les pouvoirs qu'on leur confère. En parallèle, la croissance du Manitoba l'a conduit à jouer un rôle de plus en plus important dans les questions d'intérêt stratégique pour la Province ou dans celles ayant des implications intermunicipales sur la santé, la sécurité et le bien-être des citoyens, sur l'environnement et sur l'économie. De plus en plus, l'aménagement se concentre sur les grandes zones qui sont définies par des frontières naturelles (géographie ou bassin hydrographique) ou démographiques, comme la région de la capitale du Manitoba ou le côté est du lac Winnipeg.

De nos jours, la Province joue les rôles suivants en ce qui concerne l'aménagement du territoire au Manitoba :

- Cadre législatif de l'aménagement du territoire.
- Adoption de politiques provinciales sur l'aménagement du territoire, pour susciter la prise de décisions favorables à un aménagement durable par la Province et les autorités compétentes en matière d'aménagement local.
- Examens et approbation des plans de développement en partenariat avec les autorités compétentes en matière d'aménagement local.
- Diriger le développement des plans zonaux.
- Autorité responsable de l'approbation des lotissements, sauf dans les zones où ces pouvoirs ont été délégués, en vertu de la loi ou par arrêté ministériel, à une autorité compétente en matière d'aménagement local.
- Fourniture de conseils et de services d'aménagement du territoire aux autorités compétentes en matière d'aménagement local, autres que la Ville de Winnipeg, par le truchement de bureaux régionaux et d'un siège social à Winnipeg.
- Coordination des conseils interministériels sur les questions d'aménagement local qui présentent un intérêt provincial.

L'aménagement du territoire au Manitoba est régi par la *Loi sur l'aménagement du territoire*, qui s'applique à toutes les autorités compétentes en matière de planification à l'exception de la Ville de Winnipeg, et par la *Charte de la Ville de Winnipeg*, qui s'applique uniquement à la Ville de Winnipeg. Les deux lois énoncent des pouvoirs semblables en ce qui a trait à l'administration de l'aménagement et prévoient des distinctions qui touchent généralement au mode d'application des pouvoirs. En 1999, le groupe de Consultation sur la mise en œuvre du développement durable (COSDI) et le Comité de révision de la région de la capitale ont recommandé d'améliorer la cohérence et l'intégration des lois régissant les processus d'examen en matière de développement.

Les intérêts provinciaux dans l'aménagement du territoire sont définis par le Règlement RM 184/94 de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, établissant les politiques provinciales d'utilisation des sols. Le gouvernement du Manitoba procède actuellement à l'examen des politiques provinciales d'utilisation des sols, dans le but d'améliorer les politiques et d'étendre leur application à l'échelle de la Province. Actuellement, les politiques ne s'appliquent pas à la Ville de Winnipeg. On prévoit qu'une version préliminaire des politiques révisées fera l'objet de consultations publiques en 2003.

La Province étudie actuellement les moyens d'implanter dans les meilleures conditions possible la recommandation du rapport COSDI au sujet de l'élargissement du rôle de la Province dans l'aménagement, ainsi que la suggestion à l'effet que le Manitoba devrait « *exiger une planification intégrée du développement durable basée sur des grandes zones, comme les bassins hydrographiques* ». Selon le rapport, la planification du développement durable englobe des considérations écologiques, économiques, sociales, culturelles et sanitaires. Le plan du côté est du lac Winnipeg et le plan de politique pour la région de la capitale sont des exemples des initiatives du Manitoba dans ce domaine.

Le concept d'une préparation de plans zonaux incorporant des principes de développement durable est en voie d'adoption à l'échelle de l'Amérique du Nord, généralement sous le terme de *smart growth* (croissance intelligente). L'approche de la croissance intelligente adopte un point de vue régional des questions d'utilisation des sols. L'élaboration des stratégies s'effectue en collaboration avec de nombreux groupes qui cherchent ensemble à relever les défis de la croissance. Les stratégies sont conçues de façon à supporter la croissance dans les régions urbaines, rurales et éloignées et à gérer la croissance de façon à promouvoir un environnement durable, à construire des villes et localités en bonne santé et à créer des économies fortes.

L'Ontario, par exemple, a divisé la province en cinq zones de croissance intelligente, dotées chacune d'un comité de spécialistes en gouvernements locaux, en affaires, en collectivités, en environnement, en questions autochtones et en tourisme. Les comités consultent le public et conseillent le ministre des Affaires municipales et du logement, d'Ontario, sur les questions prioritaires dans leurs zones. Ils produisent aussi des recommandations axées sur une stratégie de croissance à long terme, qui tiennent compte des défis et des perspectives d'avenir dans chaque zone.

La *Municipal Act* de la Colombie-Britannique prévoit le développement de stratégies d'expansion régionale, d'énoncés de contexte régional et d'ententes d'implantation axées sur la résolution intégrée des problèmes d'expansion régionale. De nombreuses municipalités ont adopté de telles stratégies.

L'Alberta a récemment lancé sa stratégie régionale du Sud de l'Alberta (*Southern Alberta Regional Strategy*) soutenue par le Sustainable Development Coordinating Council, de l'Alberta. Sous la houlette du gouvernement de l'Alberta, cette stratégie vise à orienter l'avenir de la région par l'intégration des valeurs et des préoccupations économiques, sociales et environnementales. Le contenu de la stratégie est décidé par un comité d'Albertains respectés du Sud de la Province, nommés par arrêté ministériel, qui ont un intérêt dans la durabilité du développement de la région. La consultation du public joue un rôle important dans le développement de la stratégie.

À votre avis?

- **Le système actuel d'aménagement du territoire affecte-t-il efficacement les rôles et les responsabilités aux gouvernements provincial et locaux? Quel serait un rôle plus approprié pour la Province au plan de l'aménagement du territoire?**
- **Quelle approche devrait-on privilégier au Manitoba pour le développement et l'adoption d'un plan zonal?**
- **Quel est le meilleur moyen de s'assurer que les plans de développement locaux reflètent les politiques et orientations des plans zonaux?**

Notes

2.2 Intégration de l'aménagement du territoire

Le rapport COSDI recommande que le Manitoba encourage « *les commissions de planification de district, les commissions des districts de conservation et les commissions de développement économique local à coopérer et à coordonner leurs activités* ». Le rapport observe aussi que « *avec le temps, la fusion éventuelle des commissions de planification de district, des commissions des districts de conservation et des corporations de développement économique en autorités zonales qui auraient compétence sur une région correspondant à peu près à la grande zone, éliminant ainsi graduellement la nécessité d'avoir ces commissions individuelles* ».

La *Loi sur l'aménagement du territoire* prévoit la création de districts d'aménagement, constitués de deux municipalités ou plus qui adoptent des politiques d'utilisation des sols sous forme de règlement pour un plan directeur. Ce règlement s'effectue en grande partie par le biais de règlements de zonage complémentaires fixés par chaque municipalité participante. Les districts d'aménagement sont financés par les municipalités membres, mais ne reçoivent pas de subvention permanente de la Province. Les représentants des conseils municipaux siègent à la commission du district d'aménagement, et les limites sont basées sur celles des municipalités participantes.

La *Loi sur les districts de conservation* prévoit la création de districts de conservation qui 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 sont non élus. Les limites reflétant parfois les caractéristiques géographiques, elles ne sont pas nécessairement contiguës aux limites municipales. La Province répartit les frais de façon permanente jusqu'à un ratio de trois pour un sur les taxes que le district de conservation reçoit des municipalités participantes. Le solde du financement provient de partenariats externes.

Bien que les districts de conservation dépensent des millions de dollars en immobilisations et en mesures de réadaptation, il n'y a pas de moyens législatifs qui permettraient de fixer des règlements sur l'utilisation des sols pour gérer les ressources. Ils misent, à la place, sur les plans de développement local existants, sur les immobilisations, sur l'information du public et sur les mesures incitatives aux propriétaires fonciers, pour implanter leurs plans de gestion. En revanche, les districts d'aménagement peuvent fixer des règlements sur l'utilisation des sols, 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 de nature communautaire et ils misent sur les entreprises et les responsables locaux pour assurer leur fonctionnement. Souvent, les commissions sont constituées en personne morale et peuvent recevoir des fonds sous forme de placement et autres sources de financement, comme les gouvernements. Ils s'impliquent dans un large éventail de secteurs économiques et peuvent promouvoir des projets publics majeurs, en raison de leur grand rayonnement économique. Les limites de l'organisme de développement économique correspondent généralement à celles de la municipalité ou du groupe de municipalités qu'il dessert.

À votre avis?

- **Comment pourrait-on faciliter l'accroissement de la coopération et de la coordination des districts d'aménagement, des districts de conservation et des commissions de développement économique?**
- **Y a-t-il des changements législatifs qui devraient être envisagés pour aider les diverses commissions si elles décident d'intégrer leurs fonctions?**

Notes

2.3 Délégation aux districts d'aménagement des pouvoirs des municipalités en matière d'aménagement

La *Loi sur l'aménagement du territoire* donne aux districts d'aménagement le pouvoir de tenir des audiences et de fixer des règlements sur les plans de développement. Les districts d'aménagement ont aussi le pouvoir de tenir des audiences pour entendre certains appels touchant au zonage. D'autres décisions relatives à l'aménagement, comme les règlements de zonage, les dérogations et les utilisations conditionnelles, relèvent généralement de la municipalité. Les lotissements sont du ressort de la Province, sauf quand le Ministre a délégué le pouvoir d'approbation à un district d'aménagement qui en a fait la demande. Par le biais d'ententes avec leurs municipalités membres, plusieurs districts d'aménagement ont exercé la responsabilité d'émettre des permis de construire et d'aménagement, et emploient du personnel pour exercer ces fonctions.

Certaines municipalités ont manifesté un intérêt à pouvoir transférer la totalité ou une partie de leurs pouvoirs de décision en matière d'aménagement au district d'aménagement auquel elles appartiennent, sous réserve de l'accord du district. La consolidation des pouvoirs d'aménagement pourrait permettre d'établir un centre de responsabilité unique pour les questions d'aménagement zonal, des économies d'échelle pour la prestation de certains services d'aménagement, et une application cohérente des politiques à l'échelle du district. Elle pourrait faciliter la transition vers une planification intégrée du développement durable, basée sur de grandes zones. En transférant le pouvoir, on devrait toutefois régler la question de l'organisme qui serait appelé à entendre les appels relatifs au règlement de zonage, car le district d'aménagement ne pourrait plus jouer ce rôle, s'il est le premier à statuer sur une demande.

À votre avis?

- **La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait-elle être modifiée de façon à permettre à une municipalité de déléguer tout ou partie de ses pouvoirs en matière d'aménagement local à un district d'aménagement, si le district l'accepte? À quel type de consultation publique devrait-on procéder avant que le conseil et le district d'aménagement ne s'entendent sur une telle délégation de pouvoirs?**
- **En cas de délégation des pouvoirs d'aménagement, devrait-on prévoir une consultation municipale avant que la commission d'un district d'aménagement ne prenne une décision en matière d'aménagement sur une question locale?**

Notes

2.4 Plans directeurs

Un plan directeur est un recueil d'objectifs, de politiques et de cartes, qui régit les activités futures d'utilisation des sols et d'aménagement dans la zone à laquelle il s'applique. Il est adopté conjointement par la Province et une autorité compétente en matière d'aménagement. Souvent, les deux organismes de planification entreprennent diverses consultations publiques avant d'élaborer un règlement ou un amendement à propos d'un plan directeur. Selon la loi, ils sont tenus d'émettre un avis, de tenir une audience publique et de prendre une décision. Si le règlement fait l'objet d'une deuxième lecture, il est présenté à la Province (ministère des Affaires intergouvernementales du Manitoba) pour décision avant l'approbation finale à l'échelon local en troisième lecture. Le ministre peut approuver le règlement, l'approuver sous condition ou avec modifications, le renvoyer devant la commission municipale pour avis et recommandations, ou le rejeter.

Le traitement d'un règlement relatif à l'adoption ou à la modification d'un plan directeur, qui a l'appui de la collectivité et de la Province, peut intervenir dans les sept à huit mois. Ce délai inclut la période qui s'écoule de la première lecture à la troisième lecture par l'autorité compétente, et l'examen par la Province. En cas d'objection, on doit envisager un délai supplémentaire, le temps pour les parties de résoudre la question ou de trouver un compromis. Au moins trois à quatre mois s'ajoutent au processus d'approbation quand il y a eu une ou plusieurs objections formelles au règlement, et quand le Ministre renvoie le dossier devant la commission municipale. Ce délai est nécessaire à l'avis public, à l'audience et à la préparation et à la présentation du rapport de la commission au Ministre, ainsi qu'à la prise d'une décision par la Province.

Le rapport COSDI recommande que les plans zonaux pour les zones définies naturellement ou démographiquement forment le fondement des plans de développement durables détaillés que les municipalités et districts de planification sont obligés d'élaborer. Selon le rapport, un plan directeur durable est un règlement se rapportant à un plan directeur élargi, qui traite de l'utilisation des sols et de considérations environnementales, économiques, sociales, culturelles et sanitaires.

On trouvera aux figures 2 et 3 de l'annexe A la description des processus relatifs à l'adoption des règlements se rapportant à un plan directeur.

À votre avis?

- **Y aurait-il des possibilités de simplifier davantage le processus décisionnel dans le cas des règlements sur les plans directeurs?**
- **Y aurait-il moyen d'améliorer le processus de participation du public aux plans directeurs?**
- **Quel devrait être en vertu de la loi le délai à respecter en matière d'avis public dans le cas des audiences relatives à un règlement sur un plan directeur?**
- **Comment les plans directeurs peuvent-ils être transformés en plans de développement durable qui tiendraient compte des considérations économiques, sociales, culturelles et sanitaires, en plus des questions d'aménagement du territoire?**

Notes

2.5 Registre de l'aménagement du territoire

Le rapport COSDI souligne le besoin de processus permettant une consultation effective et valable du public à tous les niveaux de la planification du développement, pour les décisions d'affectation des ressources importantes et l'évaluation des effets potentiels d'un plan ou d'un projet. Le rapport COSDI rappelle que des processus de consultation efficaces existent au Manitoba et que le besoin d'amélioration touche principalement la nécessité de s'assurer que les processus d'examen du développement sont cohérents d'une loi à l'autre, et que le public a accès à l'information en temps opportun.

Traditionnellement, la participation du public fait partie intégrante de tous les types de plans d'aménagement du territoire. La *Loi sur l'aménagement du territoire* et la *Charte de la Ville de Winnipeg* offrent au public de nombreuses occasions de participer aux décisions relatives aux politiques d'aménagement du territoire et de développement, et lui donnent la possibilité d'avoir accès à l'information. Ces occasions sont cohérentes avec celles qu'on rencontre dans les autres provinces.

Le rapport COSDI recommande que « *le Manitoba, afin de faciliter l'accès à des renseignements à jour et historiquement pertinents : a) élargisse le système de registre public afin qu'il inclue les activités de planification et d'affectation de ressources en plus de l'information actuelle sur les autorisations environnementales* ». Le système de registre public est un fichier de renseignements sur les projets de développement, accessible au public, qui a été établi en vertu de la *Loi sur l'environnement* du Manitoba. L'élargissement à l'aménagement du territoire du registre public prévu par la *Loi sur l'environnement* nécessiterait des modifications aux deux lois sur l'aménagement.

Le nombre de demandes et de règlements en matière d'aménagement traités chaque année au Manitoba se calcule en dizaines de milliers. Le type de demandes de règlement varie considérablement, depuis la dérogation mineure permettant à un garage domestique d'empiéter de quelques centimètres sur une marge latérale, jusqu'à un règlement sur un plan directeur ou de zonage qui concerne toute une localité. Certains s'interrogent sur la raison d'être du maintien d'un registre aussi détaillé de toutes les questions d'aménagement, compte tenu des exigences de la loi en matière d'avis publics, des degrés d'intérêt divers que le public porte à chaque décision, de la disponibilité actuelle de données publiques sous d'autres formes, et des frais de main-d'œuvre et d'exploitation considérables qu'entraînerait le maintien du système.

À votre avis?

- **Serait-il nécessaire d'inclure les règlements et les demandes relatifs à l'aménagement du territoire dans un système de registres publics semblable à celui que prévoit la *Loi sur l'environnement*? Dans l'affirmative, quels sont les règlements ou demandes qu'on devrait y inclure?**
- **Y aurait-il d'autres façons d'améliorer l'accès du public à l'information sur les projets de règlements et les demandes en matière d'aménagement du territoire?**

Notes

2.6 Jonction des audiences

La *Charte de la Ville de Winnipeg* autorise la combinaison des avis et des audiences publiques quand un projet d'aménagement requiert deux ou plus des éléments suivants : modification d'un règlement se rapportant à un plan d'urbanisme, règlement se rapportant à un plan secondaire, règlement de zonage ou entente de développement; demande de dérogation ou d'utilisation conditionnelle; demande ou modification d'un plan de lotissement; demande de consentement; demande de patente. La *Loi sur l'aménagement du territoire* ne contient pas de clause comparable à propos de la jonction des audiences. Par conséquent, on pourrait tenir plusieurs audiences sur la même proposition d'aménagement, si elle requiert plus d'une approbation.

Une modification de la *Loi sur l'aménagement du territoire* permettrait la tenue d'audiences communes qui seraient cohérentes avec les pouvoirs de la Ville de Winnipeg, pourrait simplifier le processus de planification locale, réduirait les frais du requérant et de l'autorité compétente, et atténuerait les désagréments que les parties éprouvent à l'occasion quand elles doivent participer à plusieurs audiences pour le même projet d'aménagement. En outre, en tenant en même temps toutes les audiences relatives à un projet, l'autorité compétente pourrait s'assurer qu'elle dispose de tous les renseignements connexes avant de mettre un terme aux audiences et de rendre une décision à propos du projet.

Compte tenu de la délégation de pouvoirs qui existe en faveur des municipalités et des districts d'aménagement en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, il y aurait plusieurs questions à résoudre au sujet des organismes appelés à traiter des audiences et des appels si l'on favorise la jonction des audiences.

À votre avis?

- **La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait-elle permettre la tenue d'audiences communes pour le même projet d'aménagement?**
- **Devrait-on inclure un règlement (une politique) sur les plans d'aménagement dans une audience commune avec d'autres approbations, ou cela devrait-il se faire séparément? Si l'on opte pour la jonction, à quelle autorité en matière d'aménagement devrait-on confier la tenue de l'audience?**
- **En cas de jonction des audiences impliquant un règlement de zonage selon la *Loi sur l'aménagement du territoire*, quel organisme devrait entendre un appel?**

Notes

2.7 Normalisation des délais en matière d'avis

Un processus légal équitable requiert que toutes les parties intéressées ou concernées reçoivent un avis dans un délai permettant raisonnablement d'étudier la proposition et de se préparer à une audience. En parallèle, on doit trouver un équilibre entre ce qui pourrait être considéré comme un préavis minimum adéquat et ce qui pourrait s'avérer une perte de temps inutile et coûteuse pour les autorités locales et les promoteurs du projet.

En résumé, la *Charte de la Ville de Winnipeg* prévoit un avis d'un minimum de 21 jours pour un règlement relatif à un plan directeur et d'un minimum de 14 jours pour les autres avis touchant l'aménagement. Quiconque entend contester une décision dispose de 14 jours pour le faire depuis la signification de l'avis d'une décision. Toutes les dispositions relatives aux avis sont regroupées dans une partie de la loi.

Compte tenu de la façon dont certaines sections sont rédigées dans la *Loi sur l'aménagement du territoire*, les normes en matière d'avis sont moins claires que dans la *Charte de la Ville de Winnipeg*. Par exemple, un avis au ministre ou aux districts d'aménagement adjacents au sujet d'un règlement relatif à un plan d'aménagement ou d'un règlement de zonage requiert un délai d'au moins 30 jours, et un délai d'au moins 14 jours s'applique à l'affichage ou à l'envoi par la poste de l'avis aux propriétaires des biens-fonds adjacents. Un délai d'au moins 14 jours s'applique à tous les autres avis touchant l'aménagement. Un avis d'au moins 14 jours est nécessaire pour l'enregistrement d'une objection à un règlement. Les dispositions en matière d'avis sont disséminées d'un bout à l'autre de la loi.

À votre avis?

- **Les périodes d'avis pour les approbations en matière d'aménagement devraient-elles être normalisées à l'échelle de la Province?**
- **Quels seraient des normes raisonnables en matière d'avis pour (a) un règlement applicable à un plan directeur? (b) un règlement de zonage? (c) d'autres types de décisions relatives au développement, comme les dérogations et les utilisations conditionnelles?**

Notes

2.8 Résolution des différends

Le règlement extrajudiciaire des différends est un moyen méthodique d'essayer d'en arriver à un résultat qui accommode plutôt qu'il compromet les intérêts des parties concernées. En général, c'est un processus en vertu duquel un tiers est invité à aider les parties à trouver une solution satisfaisante de part et d'autre.

Le rapport COSDI recommande que « *le Manitoba, afin d'encourager le règlement volontaire des différends, prévoit un processus de médiation qui comprendrait les éléments suivants : (a) la capacité d'inclure toutes les parties; (b) un endroit « sûr » où parler; (c) une participation volontaire; (d) la « non-divulgaration de l'information », au sens juridique du terme; (e) la détermination de l'ampleur de la discussion par les parties; (f) les processus d'examen et d'évaluation [environnementaux] sont encore exécutoires, mais si la médiation réussit, les problèmes réglés par la médiation n'auront pas à être réexaminés lors de l'évaluation* ».

La réglementation du Manitoba sur l'aménagement inclut des dispositions prévoyant des examens publics et des dispositifs d'appel permettant de résoudre les différends dans la plupart des cas. De plus en plus, les autorités compétentes en matière d'aménagement cherchent de nouvelles solutions, car elles constatent que le processus peut être long, coûteux et générateur de discorde, dans le cas surtout des problèmes plus complexes d'aménagement du territoire. Puisque la *Loi sur l'aménagement du territoire* énonce les processus à respecter en matière d'avis, d'audiences et d'appels, il y a des limites aux solutions de rechange qu'on peut utiliser.

À votre avis?

- **Le système actuel d'aménagement du territoire permet-il de concilier efficacement les divers intérêts en matière d'occupation des sols?**
- **La réglementation sur l'aménagement devrait-elle prévoir des modes de résolution extrajudiciaire des différends si les parties l'acceptent?**
- **Dans l'affirmative, qui pourrait demander de recourir à une résolution extrajudiciaire des différends? (a) l'autorité compétente en matière d'aménagement? (b) le ministre? (c) la commission municipale? (d) autres?**

Notes

PARTIE 3 : VERS DES OUTILS D'AMÉNAGEMENT RENOUVELÉS

3.1 Zonage

Le zonage est le principal pouvoir juridique dont jouissent les autorités locales compétentes en matière d'aménagement pour promouvoir le développement ordonné dans leurs municipalités et pour établir des normes de développement. Il implique le regroupement de biens-fonds en zones. Chaque zone identifie les utilisations compatibles avec les biens-fonds et régit l'utilisation et l'emplacement des bâtiments et des structures sises sur les biens-fonds. Le zonage contribue à protéger les ressources et l'environnement, favorise la croissance économique, améliore la sécurité de la collectivité, permet le développement ordonné et économique des services municipaux et stabilise la valeur des biens immobiliers.

En vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire* et de la *Charte de la Ville de Winnipeg*, le zonage est adopté au moyen d'un règlement municipal. Ce règlement doit être conforme au plan directeur qui a été approuvé conjointement par la Province et par l'autorité compétente en matière d'aménagement local. La *Loi sur l'aménagement du territoire* prévoit que les objections à un règlement de zonage municipal sont entendues par la commission municipale quand la municipalité ne fait pas partie d'un district d'aménagement, et quand une autre municipalité du district d'aménagement, ou le district d'aménagement, s'objecte au règlement proposé. Quand une municipalité siège à la commission d'un district d'aménagement et qu'aucune autre municipalité membre ne s'objecte au règlement proposé, la commission du district d'aménagement entend la cause. Les décisions de la commission municipale et de la commission du district d'aménagement dans toutes les causes de zonage sont définitives et sans appel.

En vertu de la *Charte de la Ville de Winnipeg*, les objections publiques au règlement de zonage proposé peuvent être formulées à l'organisme d'audience, qui peut être un comité du conseil ou une commission d'aménagement, selon ce que prévoit le règlement du conseil. La recommandation de l'organisme d'audience est communiquée au conseil pour décision définitive. Le conseil s'est vu confier le mot de la fin en matière de règlements de zonage, car les décisions relatives à l'utilisation des biens-fonds et des immeubles ont souvent des implications financières sur la municipalité dans son ensemble et sur la prestation d'un éventail de services publics. Par conséquent, le conseil, en tant qu'organisme dûment élu et responsable devant la population, prend la décision de zonage finale.

On trouvera aux figures 4 et 5 de l'annexe A la description des processus relatifs à l'adoption des règlements de zonage.

À votre avis?

- **Devrait-il y avoir un règlement de zonage par district d'aménagement ou chaque municipalité d'un district devrait-elle continuer d'adopter son propre règlement?**

- **Un conseil devrait-il prendre la décision définitive à propos d'un règlement de zonage ou devrait-il y avoir une possibilité d'appel? Dans l'affirmative, auprès de qui?**

Notes

3.2 Utilisations non conformes

De temps à autre, on adopte de nouveaux règlements de zonage, et un immeuble existant, ou l'utilisation d'un immeuble ou d'un bien-fonds, n'est plus conforme au règlement de zonage. La *Loi sur l'aménagement du territoire* traite de ces situations en offrant certaines règles permettant le maintien de l'immeuble ou utilisation non conforme existant. Les dispositions en cas de non-conformité sont essentielles à l'efficacité et à l'équité d'un système d'aménagement du territoire. Un certificat émis par une autorité compétente en matière d'aménagement peut attester de la légalité d'une utilisation non conforme. Le conseil ou un district d'aménagement doit émettre le certificat en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, alors que cette tâche relève d'un employé désigné selon la *Charte de la Ville de Winnipeg*.

À votre avis?

- **La réglementation devrait-elle stipuler que les certificats de non-conformité doivent être émis par : (a) le conseil ou la commission d'un district d'aménagement comme le prévoit la *Loi sur l'aménagement du territoire*, (b) un employé, comme le stipule la *Charte de la Ville de Winnipeg*, ou (c) le conseiller ou la commission du district d'aménagement devrait-il avoir le pouvoir de désigner la personne ou l'organisme le plus approprié pour délivrer le certificat?**

Notes

3.3 Dérogations

Lorsqu'on applique un certificat de zonage à un emplacement donné, l'état du lieu montre parfois que les dispositions du règlement devraient être modifiées. Les dérogations permettent à l'autorité compétente en matière d'aménagement d'exercer un degré raisonnable de flexibilité dans l'application du règlement de zonage. Une personne qui considère qu'un règlement lui cause un préjudice grave peut présenter une requête à cet égard à la municipalité appropriée.

La *Loi sur l'aménagement du territoire* exige du conseil qu'il entende les demandes et se prononce sur les dérogations. Les décisions du conseil sont sans appel. Le conseil peut déléguer à un agent d'aménagement le pouvoir de déroger aux normes sur les marges d'un règlement de zonage jusqu'à concurrence de 10 %. La *Charte de la Ville de Winnipeg* donne au conseil le pouvoir de déterminer, par règlement, si les dérogations ou une catégorie de dérogations relèvent d'un employé désigné ou d'une commission d'aménagement nommée par le conseil. Une objection à une décision de l'une ou l'autre entité peut être entendue et tranchée par un comité de conseillers municipaux, à la discrétion du conseil.

La *Charte de la Ville de Winnipeg* stipule qu'une dérogation peut être consentie si elle « constitue la dérogation minimale au règlement de zonage qui est requise pour qu'il soit remédié à l'effet préjudiciable du règlement sur les biens de l'auteur de la demande » [alinéa 247(3)]. La *Loi sur l'aménagement du territoire* ne contient pas de clause comparable. On a exprimé des préoccupations devant le fait que des municipalités utilisent le mécanisme de dérogation pour modifier considérablement le règlement de zonage, contrevenant ainsi à l'intention d'origine du règlement et au processus de dérogation.

On trouvera aux figures 6 et 7 de l'annexe A la description des processus relatifs à l'adoption des dérogations.

À votre avis?

- **La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait-elle donner à un conseil le pouvoir de déléguer, à sa discrétion, les audiences et les décisions relatives aux dérogations à un comité ou conseil, à des employés, ou les deux?**
- **Si la *Loi sur l'aménagement du territoire* donne au conseil la capacité de déléguer ses pouvoirs à propos de toutes les dérogations, devrait-elle contenir des dispositions au sujet des appels? Dans l'affirmative, auprès de qui? Devrait-il y avoir des restrictions sur le type de dérogations pouvant être déléguée?**
- **La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait-elle contenir plus d'indications sur la mesure dans laquelle le règlement de zonage peut être modifié par une dérogation, comme le fait la *Charte de la Ville de Winnipeg*?**

Notes

3.4 Utilisations conditionnelles

La *Loi sur l'aménagement du territoire* du Manitoba permet aux municipalités d'identifier, à l'intérieur d'une catégorie de zonage, si l'utilisation de biens-fonds ou d'un immeuble est autorisée ou conditionnelle. Une utilisation conditionnelle est une utilisation qui est généralement cohérente avec les autres utilisations dans la zone et que la municipalité peut, à sa discrétion, autoriser dans certaines circonstances. L'identification des utilisations conditionnelles dans un règlement de zonage permet de prendre en considération des facteurs particuliers au site lors de l'approbation d'un aménagement.

Une demande d'utilisation conditionnelle requiert un avis public et une audience, et la décision peut être assortie de conditions. En vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, le conseil rend une décision à propos d'une demande d'utilisation conditionnelle et cette décision est définitive. Selon la *Charte de la Ville de Winnipeg*, la décision est rendue par un employé désigné ou par une commission de planification, en vertu d'un règlement municipal. Cette décision peut donner lieu à un appel devant un comité de conseillers municipaux désigné à cette fin par le conseil municipal, lequel comité prend la décision finale.

En comparaison, d'autres provinces exigent que les utilisations soient identifiées dans un règlement de zonage comme étant autorisées ou non autorisées, ou prévoient que le règlement de zonage identifie les utilisations pouvant être autorisées sous réserve de certaines conditions inscrites dans le règlement de zonage. Le Manitoba est la seule province qui prévoit une audience publique dans le cas d'une utilisation conditionnelle en plus de l'audience publique tenue à l'origine au sujet du règlement de zonage.

Certains ont exprimé des préoccupations devant le fait que des municipalités rangent davantage les utilisations des sols dans une utilisation conditionnelle que dans une catégorie d'utilisations autorisées, entraînant la tenue d'une audience publique dans la plupart des projets d'aménagement. On a relevé aussi que certaines de ces utilisations peuvent être généralement incompatibles avec l'intention globale de la catégorie de zonage dans laquelle elles sont identifiées. Cette interprétation des dispositions sur les utilisations conditionnelles pourrait altérer le rôle d'un règlement de zonage en renforçant la certitude et la prévisibilité du processus de planification. Le processus de planification peut aussi devenir long et coûteux pour la municipalité et le requérant.

On trouvera aux figures 8 et 9 de l'annexe A la description des processus relatifs à l'adoption des utilisations conditionnelles.

À votre avis?

- **Y a-t-il un meilleur moyen d'aborder la question des utilisations conditionnelles dans la réglementation afin d'améliorer la certitude et la prévisibilité du processus de planification?**

- **La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait-elle exiger que le conseil statue sur toutes les utilisations conditionnelles ou devrait-elle autoriser le conseil à déléguer tout ou partie de ces décisions, comme c'est le cas dans la *Charte de la Ville de Winnipeg*?**
- **La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait-elle prévoir un appel au sujet des décisions rendues en matière d'utilisations conditionnelles, comme le fait la *Charte de la Ville de Winnipeg*? Dans l'affirmative, auprès de quelle entité?**

Notes

3.5 Administration des lotissements

Selon la *Loi sur l'aménagement du territoire*, les autorités compétentes en matière d'aménagement et la Province examinent les propositions de division, de réunion ou d'ajustement des limites des propriétés, car ce qui se déroule sur une parcelle peut avoir des effets juridiques, financiers ou physiques sur les autres terres et sur les services publics. Puisque les propositions peuvent concerner une grande superficie et diverses utilisations, ou peuvent ne concerner qu'un propriétaire achetant une bande de terrain à un voisin pour résoudre un problème d'empiètement posé par un immeuble, le degré d'analyse et d'intérêt public soulevé peut varier considérablement.

Le lotissement des biens-fonds hors de la Ville de Winnipeg est régi par la *Loi sur l'aménagement du territoire* et par le règlement de lotissement 364/87 de cette loi. Une autorité compétente en matière de lotissement, désignée selon la loi, doit se conformer à ce règlement lorsqu'elle rend une décision. À l'exception de quatre districts d'aménagement (Brandon et région, Selkirk et région, South Interlake et Cypress), l'autorité compétente est le ministre, qui délègue ce pouvoir au spécialiste en aménagement du ministère des Affaires intergouvernementales du Manitoba. Dans la Ville de Winnipeg, le lotissement des biens-fonds est assujéti aux dispositions de la *Charte de la Ville de Winnipeg* et aux règlements de la Ville.

La *Loi sur l'aménagement du territoire* traite tous les lotissements de la même manière, quel qu'en soit le type. En outre, les lotissements sont assujéti à un examen en deux étapes, à l'occasion duquel un conseil étudie une demande et prend une décision. Si la demande est rejetée, aucune autre mesure n'est prise. Si la demande est approuvée, ou approuvée sous condition, la résolution du conseil est soumise à l'autorité compétente pour décision finale. À ce stade, elle doit être approuvée, approuvée sous condition ou rejetée. Certains ont exprimé des préoccupations devant le temps que peut prendre ce processus, surtout lorsque la décision concerne un simple ajustement de limites ou la réunion de lots.

Par rapport à la *Loi sur l'aménagement du territoire*, le processus de lotissement de la *Charte de la Ville de Winnipeg* est plus souple. Il permet à un comité du conseil, une commission d'aménagement ou un employé désigné de prendre des décisions à propos de lotissements n'impliquant pas l'affectation d'un terrain à une route; le conseil prend les décisions dans le cas des autres lotissements. Les consentements (voir Glossaire) peuvent aussi être délégués aux mêmes organismes ou employés chargés des audiences.

En ce qui concerne la participation du public, la *Loi sur l'aménagement du territoire* ne prévoit pas d'audience publique dans le cas d'un lotissement, sauf dans les territoires n'ayant pas adopté de règlements sur l'aménagement. Certaines municipalités tiennent toutefois des audiences publiques dans le cas de certains projets de lotissement. En comparaison, la *Charte de la Ville de Winnipeg* prévoit un avis et une audience publics quand un lotissement concerne l'affectation de terrains à des routes.

On trouvera aux figures 10 et 11 de l'annexe A la description des processus relatifs à l'adoption des lotissements.

À votre avis?

- **Les autorités compétentes en matière d'approbation des lotissements selon la *Loi sur l'aménagement du territoire* devraient-elles bénéficier de plus de flexibilité en matière de traitement des lotissements, afin de pouvoir s'acquitter de cette tâche plus rapidement? Dans l'affirmative, quels genres d'assouplissements devrait-on accorder? Par exemple, les demandes de reconfiguration des limites d'une propriété ou de réunion de lots devraient-elles être traitées de façon administrative?**
- **La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait-elle offrir la possibilité de mettre en place une procédure d'avis et d'audience publics dans le cas de lotissements concernant l'affectation de terrains à une route, comme le fait la *Charte de la Ville de Winnipeg*?**
- **Là où la Province demeure l'autorité compétente en matière de lotissement, y aurait-il un moyen d'améliorer le processus courant d'approbation en deux étapes dans le cas des lotissements?**

Notes

3.6 Ententes d'aménagement

La réglementation sur l'aménagement autorise les autorités compétentes en la matière à conclure une entente de mise en valeur avec un promoteur comme condition préalable à la prise de décision d'aménagement, comme un rezonage ou un lotissement. Dans certains cas, des municipalités peuvent exiger qu'une entente de mise en valeur soit une condition d'approbation de l'octroi d'une dérogation ou d'une utilisation conditionnelle, bien que la *Loi sur l'aménagement du territoire* ne se prononce pas clairement au sujet de ce pouvoir.

Une entente de mise en valeur s'applique au projet et, dans la plupart des cas, au bien-fonds identifié dans l'entente. Elle est généralement enregistrée auprès du Bureau des titres fonciers.

À votre avis?

- **Dans quelles décisions d'aménagement, les municipalités devraient-elles pouvoir exiger une entente de mise en valeur? Lotissements? Rezonages? Dérogations? Utilisations conditionnelles?**
- **Quelles modalités devrait-on pouvoir inclure dans une entente de mise en valeur?**

Notes

3.7 Frais d'aménagement

Les frais d'aménagement sont les frais que perçoit une municipalité en compensation des frais d'infrastructure nécessaires à la prestation de ses services - expansion, nouvel aménagement, remise en valeur ou intensification de l'utilisation d'une propriété. Les frais sont versés sans distinction dans des comptes de réserves spéciaux puis affectés au financement des infrastructures extérieures au site (ex. routes, égouts, drains, canalisations principales, panneaux de circulation) que requiert l'aménagement.

La *Loi sur l'aménagement du territoire* et la *Charte de la Ville de Winnipeg* autorisent les municipalités à percevoir des frais d'aménagement au titre des processus de rezonage, de lotissement, de dérogation et d'utilisation conditionnelle. Quand un aménagement est autorisé en vertu du zonage, ces lois ne prévoient pas la perception de frais. Autrement dit, c'est l'assiette fiscale de la municipalité et non le propriétaire du bien-fonds qui absorbe les frais des infrastructures ou améliorations nécessaires à la distribution des services au projet d'aménagement. Le secteur public s'expose à des frais considérables quand le principe de l'utilisateur ou bénéficiaire payeur ne s'applique pas à tous les types d'aménagement.

Parfois, des aménagements approuvés à l'échelon local occasionnent au Manitoba des frais d'amélioration de routes provinciales, pour la construction d'un nouvel embranchement, par exemple. Plusieurs considèrent que le demandeur d'un aménagement devrait assumer ces frais directs, comme il assume les autres frais directs du secteur public qu'encourt la municipalité hors du site.

À votre avis?

- **Devrait-on donner aux municipalités le pouvoir d'étendre les frais d'aménagement aux aménagements effectués sur des terrains zonés pour l'utilisation prévue quand l'utilisation entraîne des frais d'infrastructure hors du site?**
- **Quels critères devrait-on appliquer aux municipalités qui imposent des frais d'aménagement?**
- **Devrait-on percevoir des frais d'aménagement sur les projets d'aménagement qui occasionnent à la Province des frais d'amélioration de la sécurité routière?**

Notes

3.8 Application de la loi

La *Loi sur l'aménagement du territoire* et la *Charte de la Ville de Winnipeg* énoncent les mesures que les autorités compétentes en matière d'aménagement peuvent prendre pour faire appliquer la réglementation. Les deux textes législatifs diffèrent toutefois au plan des pouvoirs consentis à l'autorité compétente pour exercer cette responsabilité. La *Loi sur l'aménagement du territoire* exige que l'application d'un règlement relatif à un aménagement se fasse par le biais d'une procédure judiciaire, ce qui peut prendre du temps et représenter des frais prohibitifs au regard de l'infraction et de l'amende qui en résulte. La *Charte de la Ville de Winnipeg* prévoit, en revanche, l'imposition d'amendes pour les infractions aux règlements relatifs à un aménagement, que la ville applique par le biais d'un système de délivrance de procès-verbaux de contravention. Un tel système est utilisé largement ailleurs au Canada, car il permet généralement de réagir plus rapidement à une infraction.

Les deux lois sur l'aménagement fixent l'amende maximum par procédure sommaire à 1 000 \$ pour les particuliers et à 5 000 \$ pour les entreprises, ou, dans le cas d'un particulier, à un maximum de six mois d'emprisonnement ou à une amende assortie d'une peine d'emprisonnement. En outre, la *Charte de la Ville de Winnipeg* permet au conseil de fixer un minimum aux amendes pour qu'elles constituent une dissuasion efficace contre les infractions aux règlements sur l'aménagement. La *Loi sur l'aménagement du territoire* ne prévoit pas le même pouvoir.

À votre avis?

- **Est-il nécessaire de modifier les modalités d'application des règlements en matière d'aménagement au Manitoba? Dans l'affirmative, quel type de système devrait-on envisager?**
- **Les amendes maximum actuelles que prévoit la *Loi sur l'aménagement du territoire* sont-elles suffisamment dissuasives? La réglementation devrait-elle prévoir des amendes minimums?**

Notes

3.9 Autres outils d'aménagement

La réglementation sur l'aménagement prévoit un éventail d'outils que les municipalités peuvent utiliser pour régler les problèmes d'utilisation des sols. À l'occasion, certains ont formulé des suggestions visant à élargir cette panoplie et à améliorer la flexibilité des municipalités en ce qui a trait à la résolution des problèmes d'aménagement futurs et courants. Voici quelques exemples d'autres outils d'aménagement du territoire :

- *Zonage à caractère incitatif* - Zonage en vertu duquel un conseil municipal peut autoriser une augmentation de la densité ou de la hauteur sur une propriété en compensation d'un avantage public précis.
- *Transfert de densité* - Opération en vertu de laquelle les droits de densité sont supprimés d'un site ou réduits avec l'approbation du conseil municipal (avec enregistrement d'une convention appropriée sur le titre du bien-fonds) et transférés à un autre pour en tirer un avantage public, comme la protection d'un bâtiment historique ou d'un espace vert.
- *Zonage en vertu d'un plan particulier d'organismes* - Permet à un promoteur de respecter les objectifs globaux de la collectivité en matière de densité et d'utilisation des sols sans être lié par des normes rigides, comme un règlement sur la taille minimum des lots et les catégories d'utilisation, ce qui favorise une créativité et une flexibilité accrue dans la conception et l'aménagement d'un site.
- *Zonage d'inclusion* - Zonage permettant que l'aménagement d'habitations abordables devienne une partie intégrante d'autres aménagements en cours dans la collectivité en offrant une forme ou une autre d'incitatifs aux promoteurs, habituellement par le biais d'une exonération de certaines obligations découlant du zonage, comme la densité, la surface, la hauteur ou les espaces verts, ou d'une exonération des frais de permis ou de cession des biens-fonds.

À votre avis?

- **Doit-on prévoir dans la *Loi sur l'aménagement du territoire* du Manitoba de nouveaux outils pour aider les autorités compétentes en matière d'aménagement à mieux solutionner les problèmes courants et futurs d'aménagement du territoire?**

Notes

Glossaire

Autorité compétente - Personne ou entité autorisée par la réglementation ou le ministre à prendre une décision à propos d'un lotissement.

Autorité compétente en matière d'aménagement - Municipalité ou district d'aménagement ayant le pouvoir d'entreprendre l'aménagement d'un territoire.

Consentement - Approbation de l'enregistrement ou du dépôt d'un bail, d'un transfert, d'une concession, d'une cession, d'une convention ou autre instrument auprès du bureau du cadastre.

COSDI - Acronyme de Consultation sur la mise en œuvre du développement durable, groupe multilatéral établi par le gouvernement pour le conseiller sur l'implantation du développement durable au Manitoba.

Dérogação - Modification d'un règlement de zonage afin de tenir compte des conditions du site.

Développement durable – Selon la *Loi sur le développement durable*, développement qui « permet de répondre aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs ».

Entente de mise en valeur - Convention juridique entre une autorité compétente en matière d'aménagement et le promoteur d'un aménagement au sujet de l'utilisation et de l'aménagement du bien-fonds auquel elle s'applique.

Lotissement - Morcellement ou réunion de parcelles au moyen d'un instrument juridique.

Permis d'aménagement - Permis délivré par une autorité compétente en matière d'aménagement vérifiant qu'un projet d'aménagement est conforme à tous les règlements locaux en la matière.

Plan d'aménagement - Règlement qui établit les politiques et plans à long terme d'une autorité compétente en matière d'aménagement au sujet de l'utilisation des sols, de l'aménagement, du transport et des moyens d'amélioration des conditions physiques, sociales, économiques et environnementales de la municipalité ou du district d'aménagement, selon le cas.

Plans zonaux - Plan basé sur un bassin hydrologique, une région géographique ou une région urbaine, qui tient compte de considérations écologiques, économiques, sociales, culturelles et sanitaires.

Politiques provinciales d'utilisation des sols - Politique d'utilisation des sols adoptée par le gouvernement du Manitoba en vertu d'un règlement de la *Loi sur l'aménagement du territoire* pour orienter le processus décisionnel en matière d'aménagement du territoire dans la Province.

Utilisation conditionnelle - Utilisation ou immeuble autorisé dans une catégorie de règlements de zonage dans certaines circonstances, conformément au règlement et à la discrétion de l'autorité compétente.

Utilisation non conforme - Utilisation ou immeuble qui n'est pas conforme au règlement de zonage.

Zonage - Processus d'affectation d'un bien-fonds à certaines utilisations dans un règlement de zonage.

Annexe A : Aménagement du territoire - Organigrammes

Figure 1 : Démarche et outils relatifs à l'aménagement du territoire au Manitoba

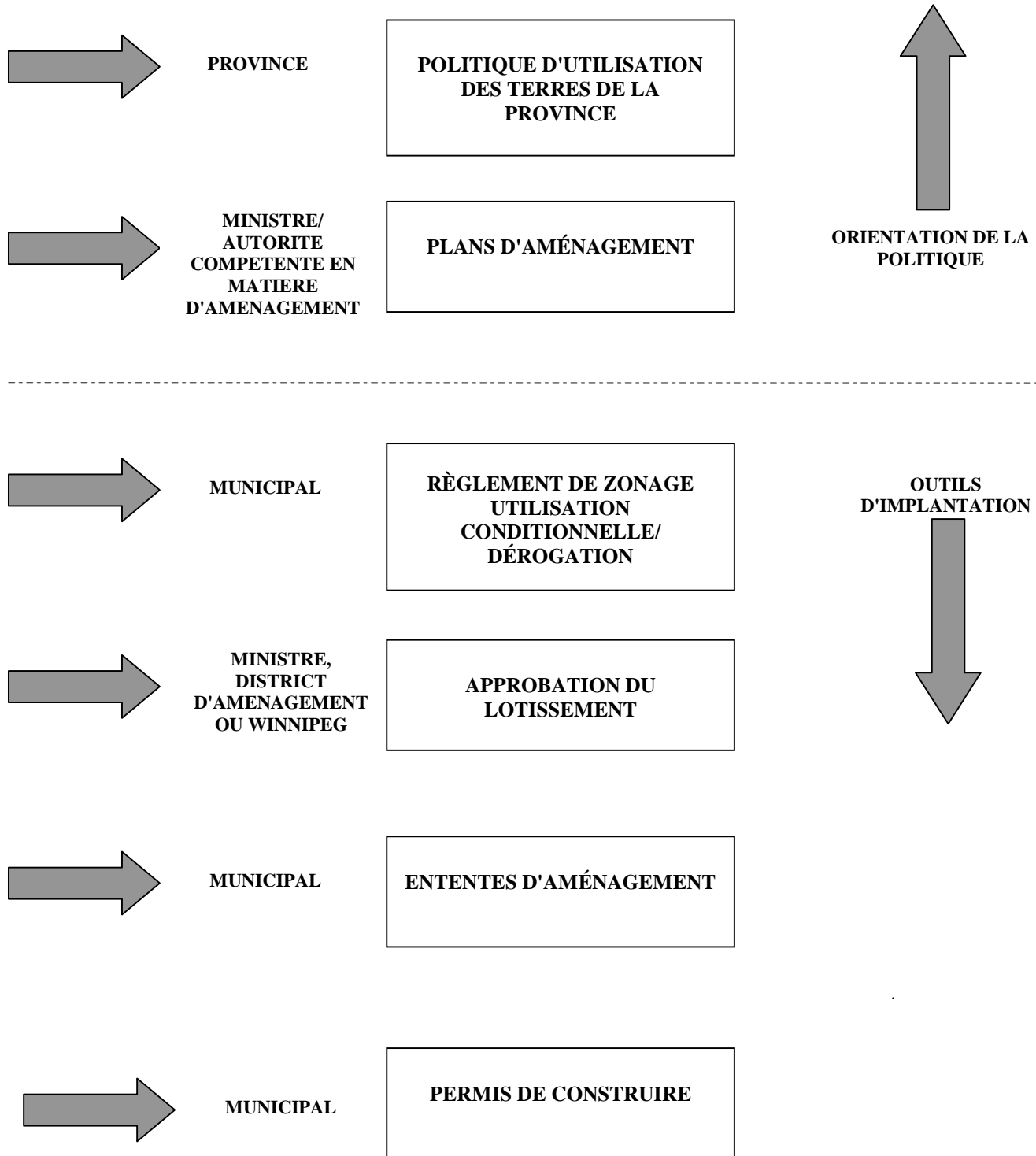


Figure 2 : Loi sur l'aménagement du territoire - Processus relatif au plan d'aménagement

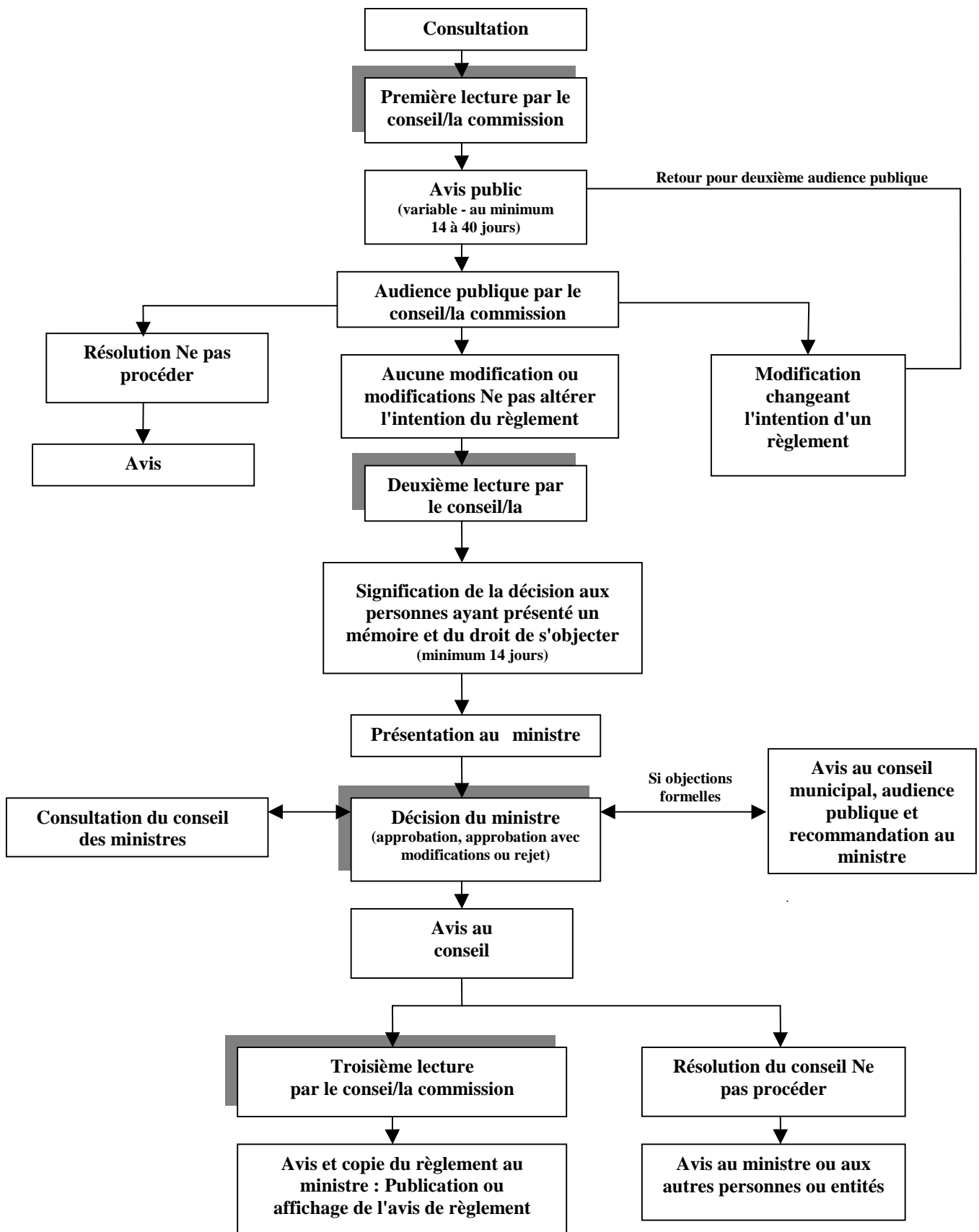
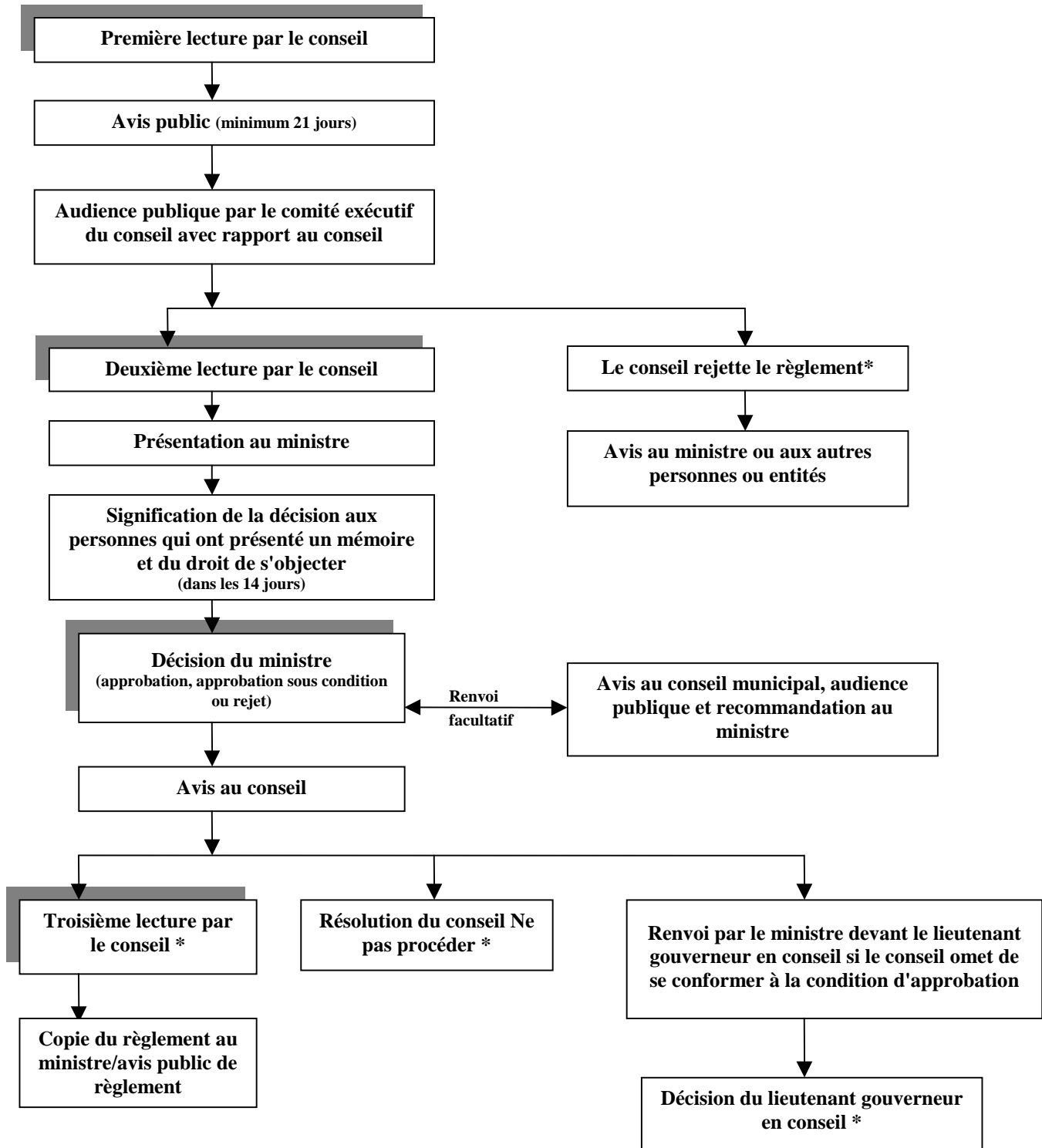


Figure 3 : Charte de la Ville de Winnipeg - Processus relatif au plan d'aménagement



* On peut en appeler d'un règlement concernant le plan d'aménagement de Winnipeg dans les 30 jours, devant la Cour du Banc de la Reine du Manitoba, sur une question de droit.

Figure 4 : Loi sur l'aménagement du territoire - Processus relatif au règlement de zonage

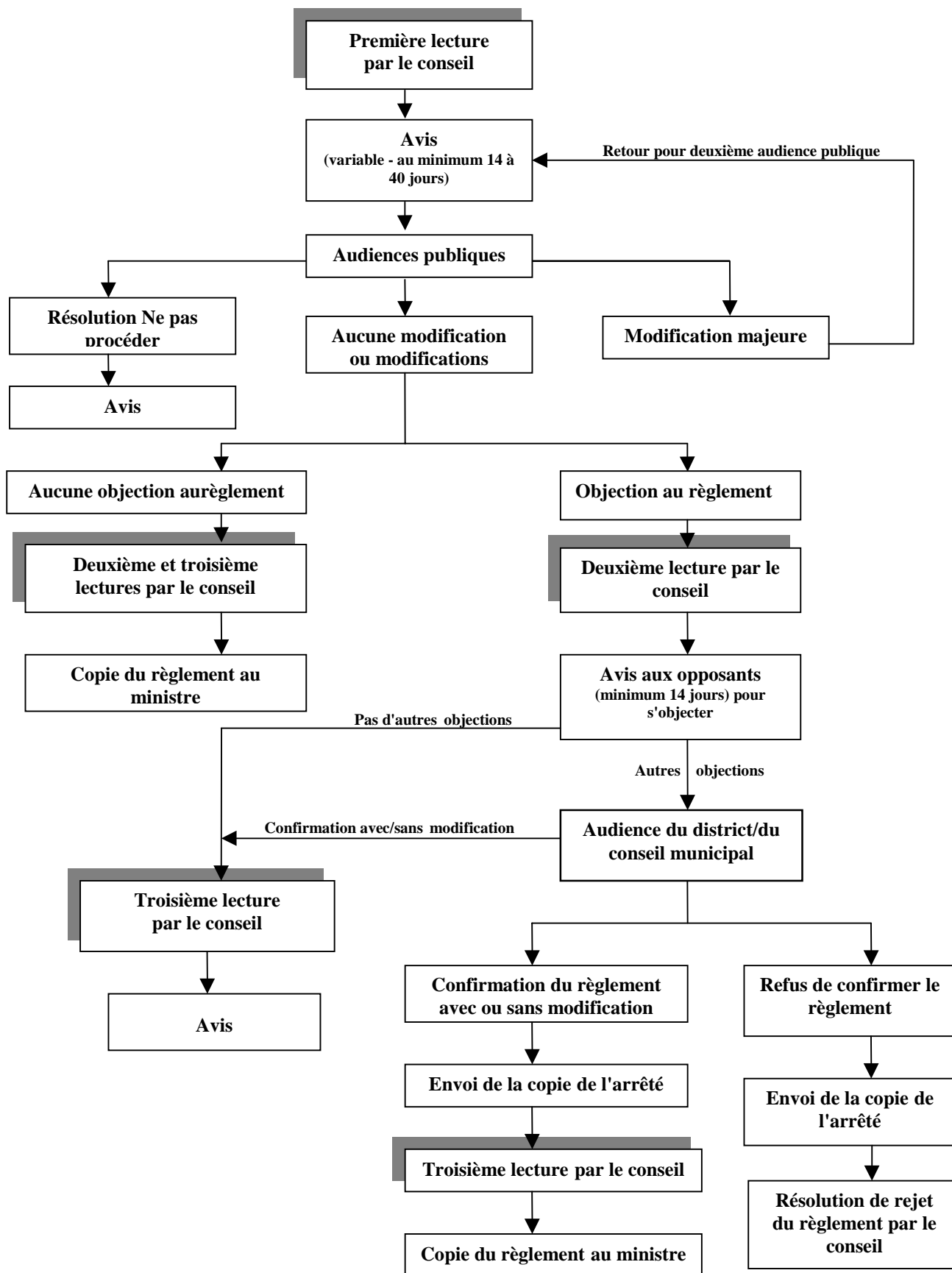
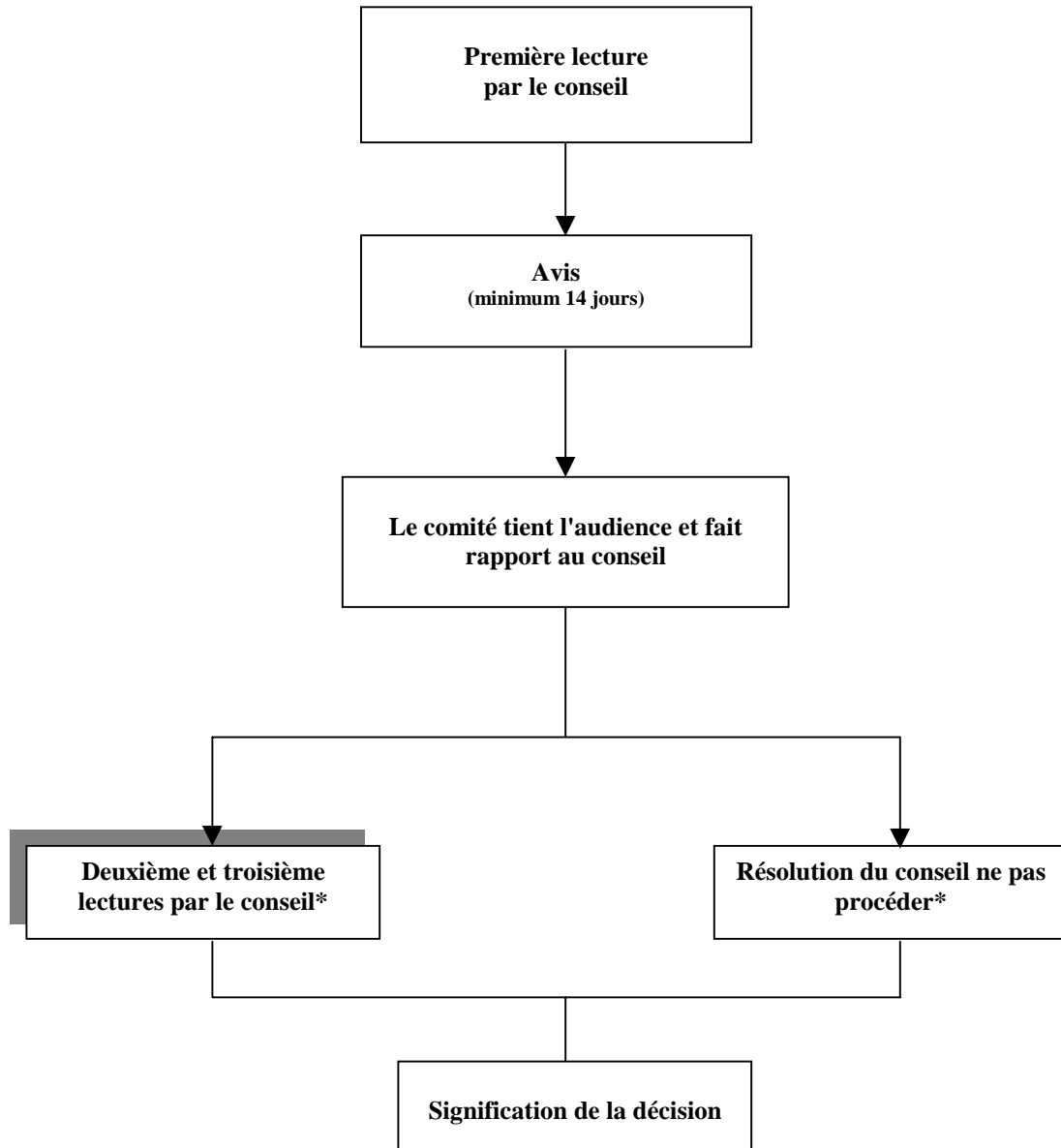


Figure 5 : Charte de la Ville de Winnipeg - Processus relatif au règlement de zonage



* On peut en appeler d'un règlement concernant un plan de zonage dans les 30 jours, devant la Cour du Banc de la Reine du Manitoba, sur une question de droit.

Figure 6 : Loi sur l'aménagement du territoire - Processus relatif aux dérogations

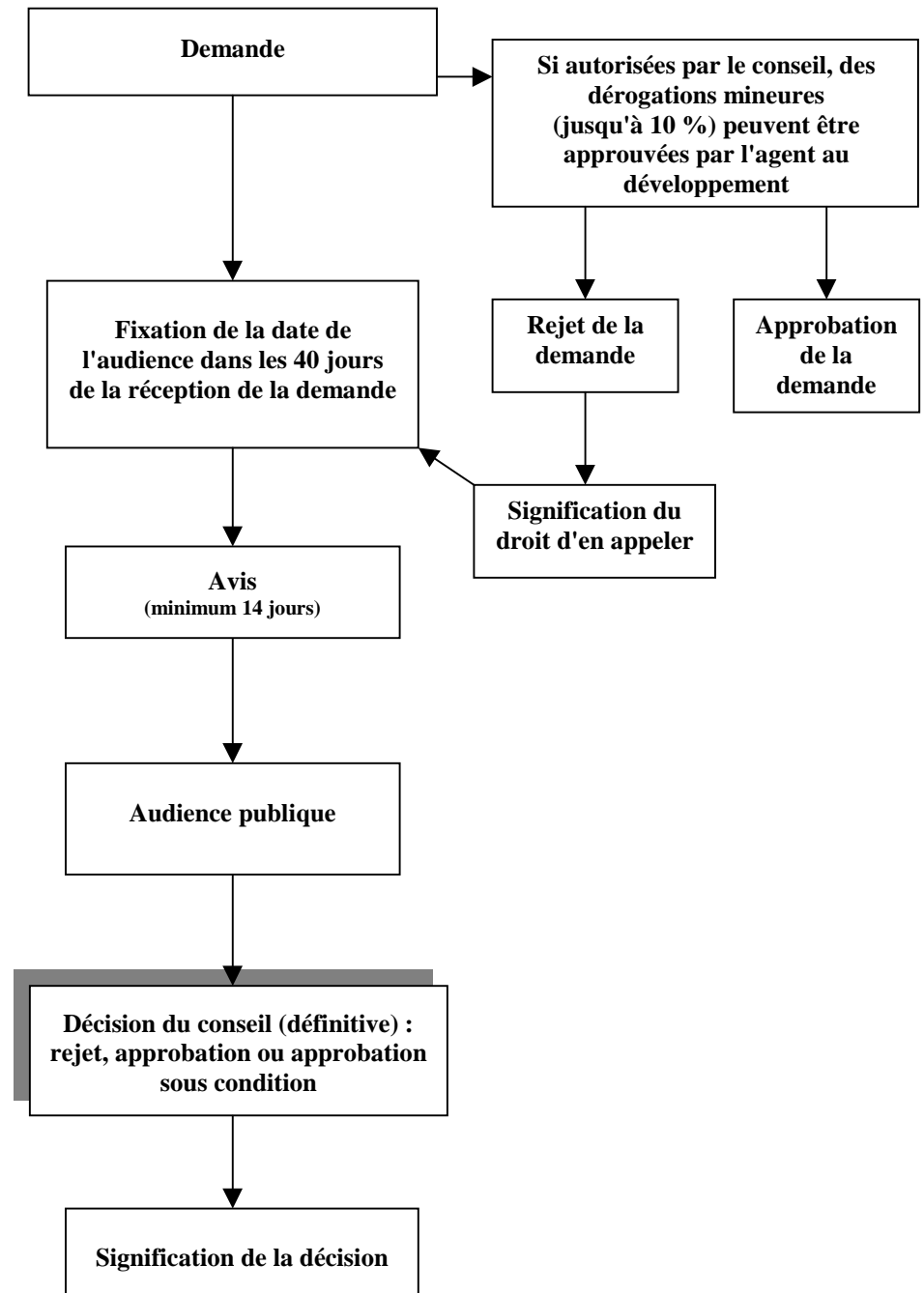
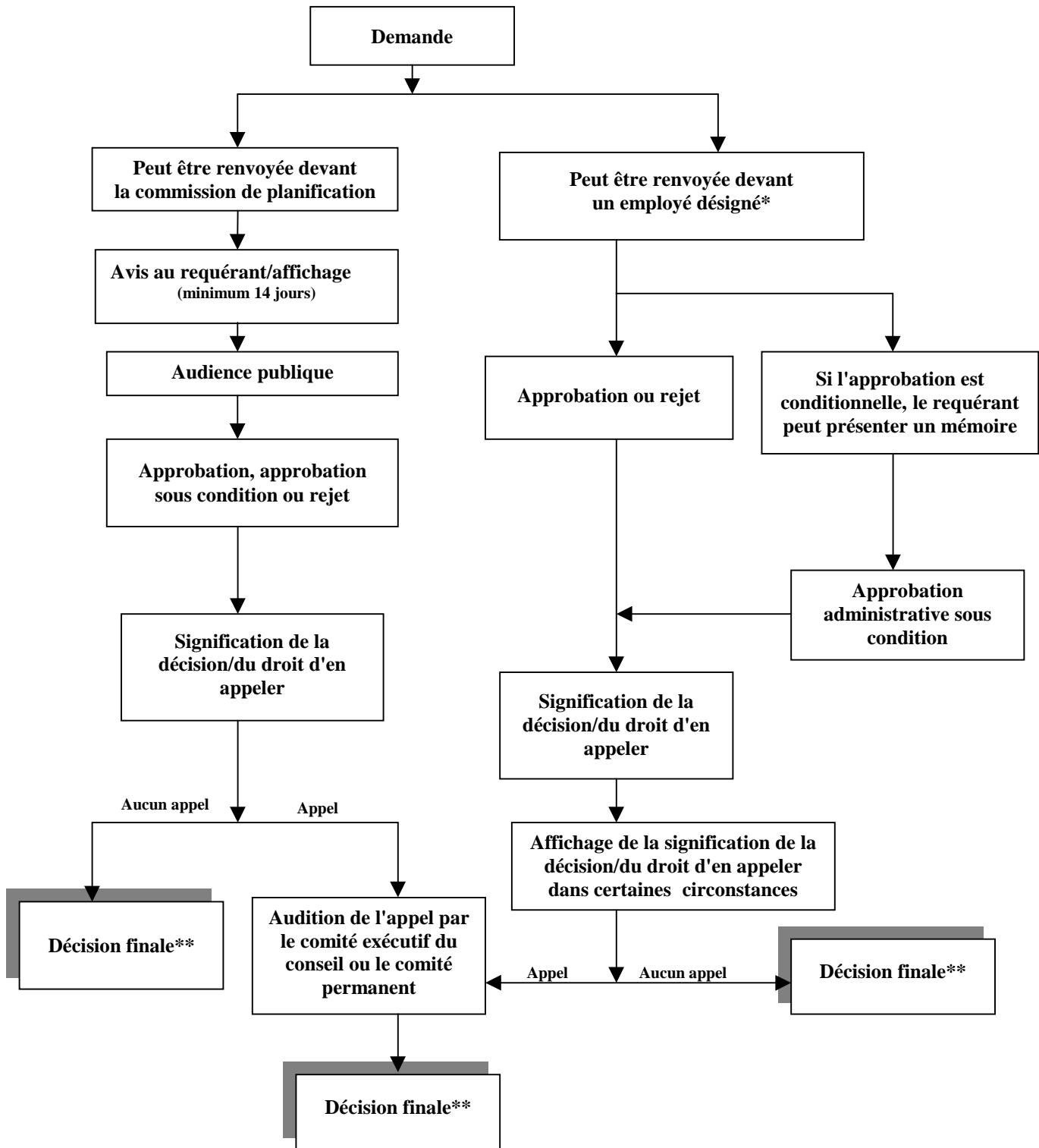


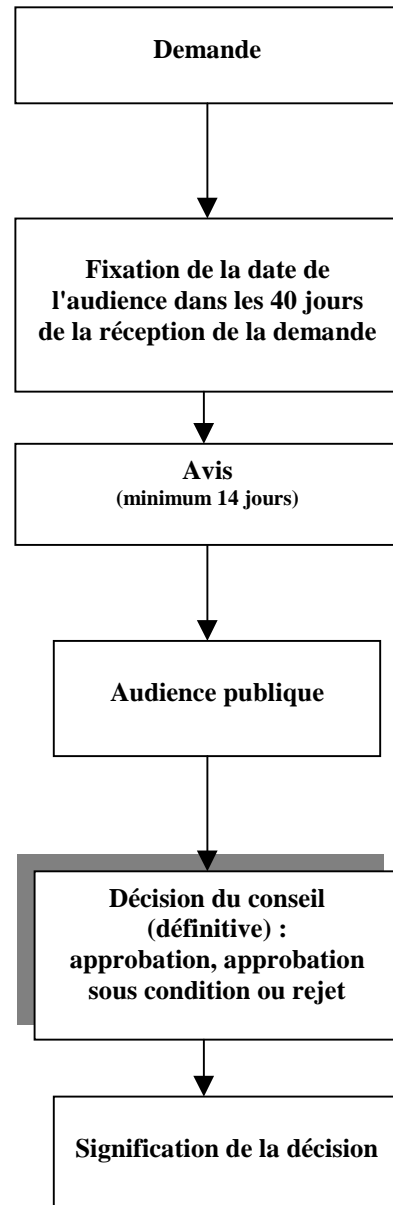
Figure 7 : Charte de la Ville de Winnipeg - Processus relatif aux dérogations



* Seules les dérogations du type autorisé par le conseil peuvent être renvoyées devant l'employé désigné.

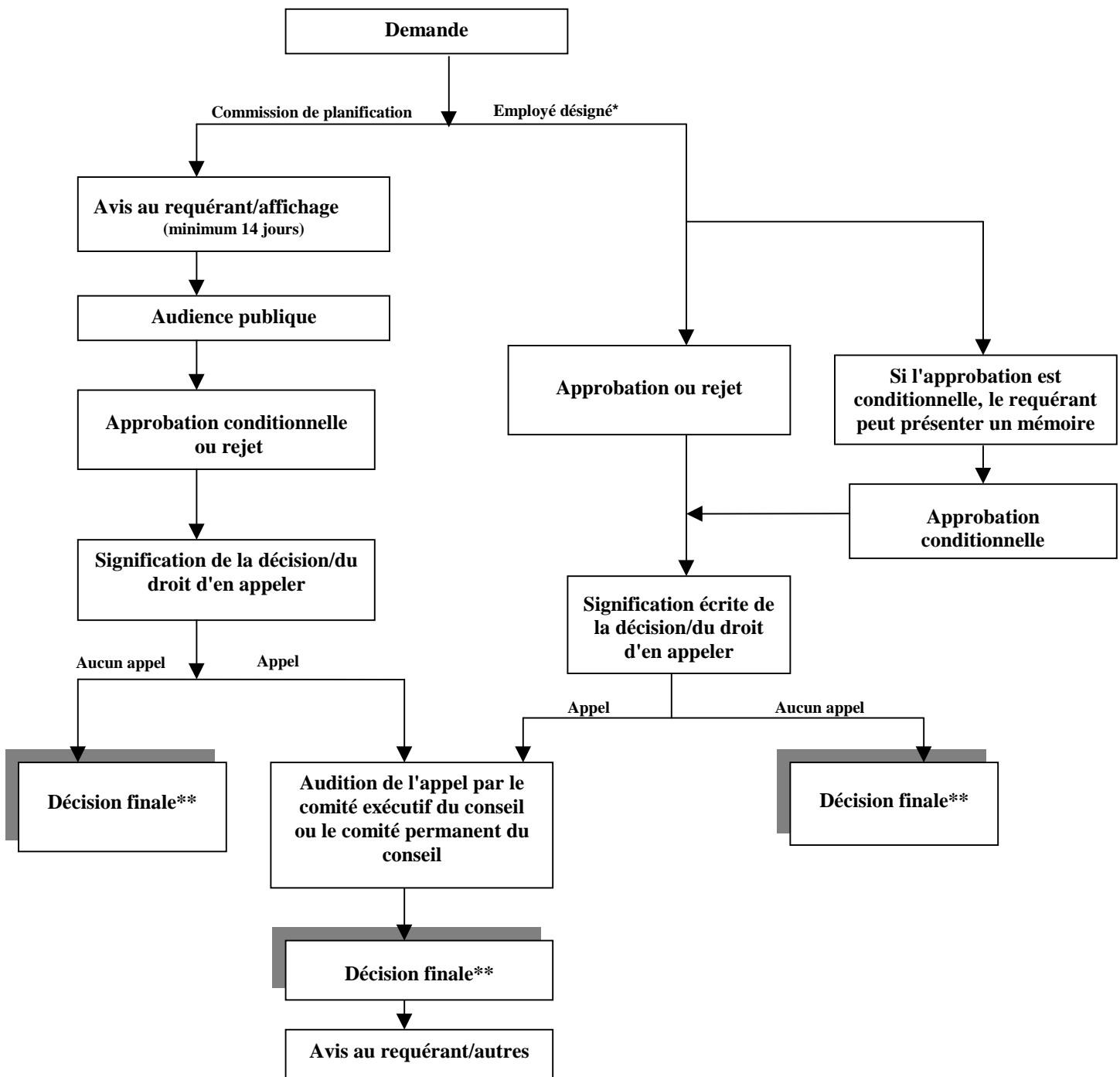
** On peut en appeler d'une dérogation dans les 30 jours, devant la Cour du Banc de la Reine du Manitoba, sur une question de droit.

Figure 8 : Loi sur l'aménagement du territoire - Processus relatif à l'utilisation conditionnelle*



* Demande non relative à une exploitation de bétail

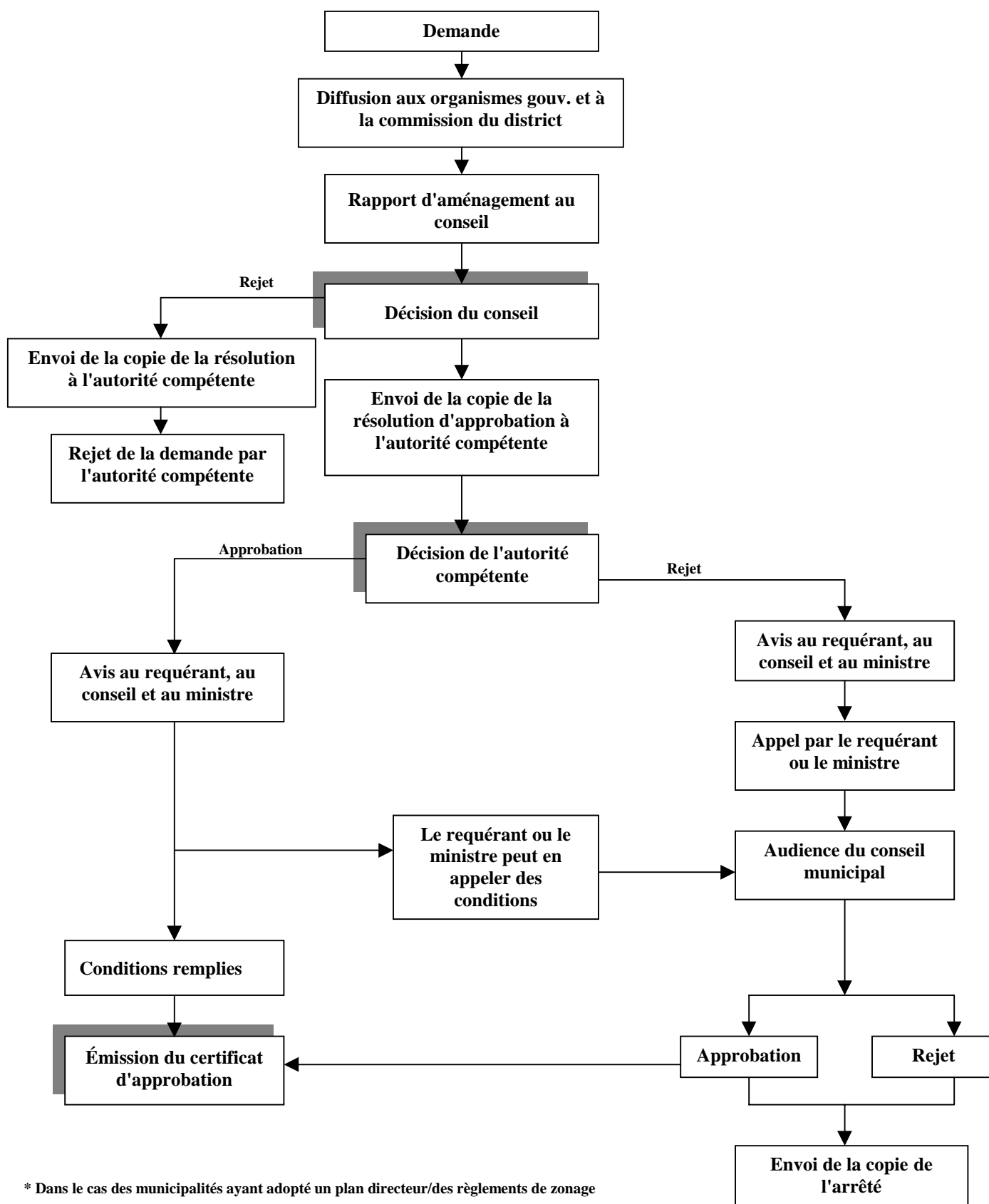
Figure 9 : Charte de la Ville de Winnipeg - Processus relatif à l'utilisation conditionnelle



* Seules les utilisations conditionnelles du type autorisé par le conseil peuvent être renvoyées devant l'employé désigné.

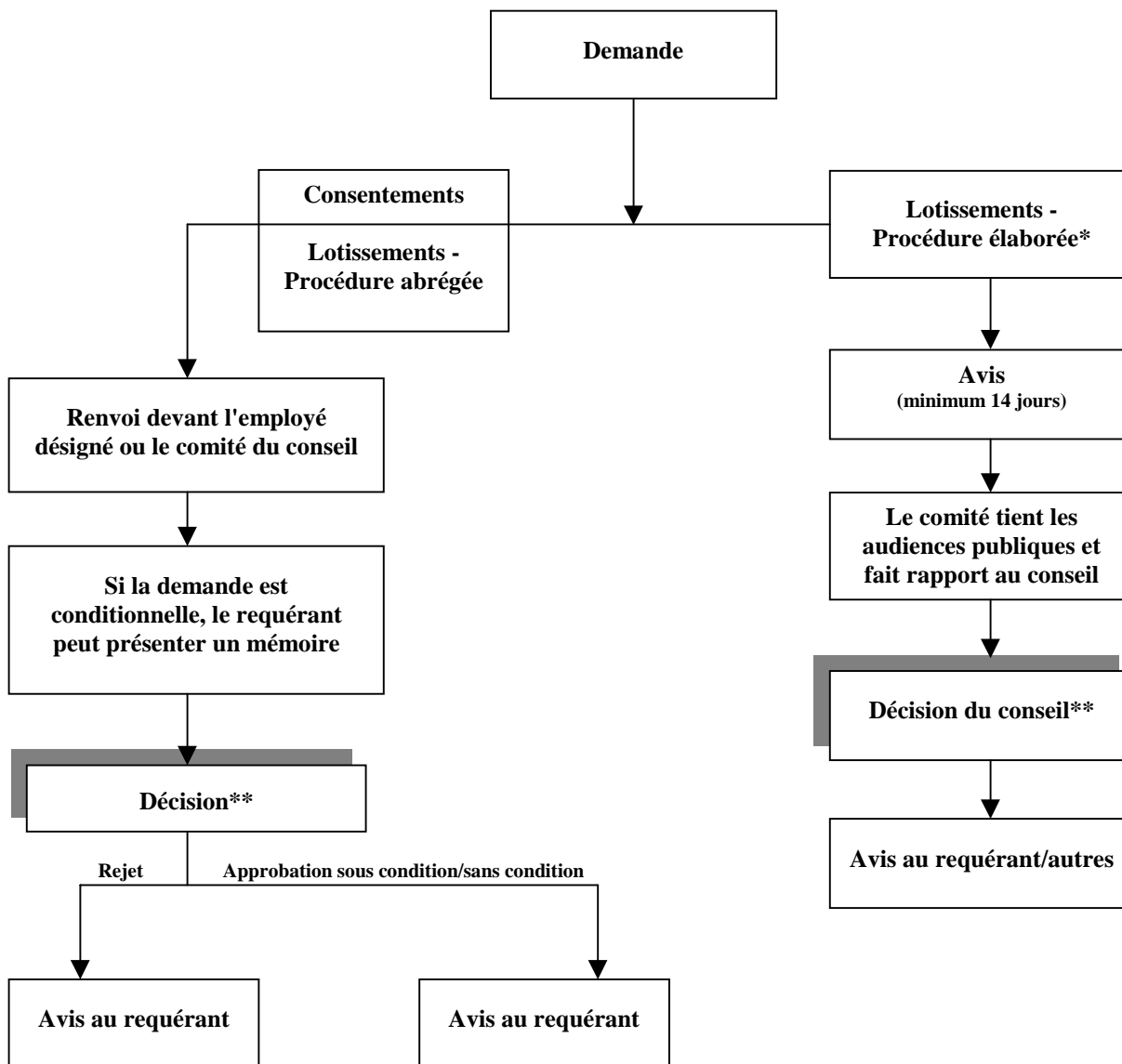
** On peut en appeler d'une utilisation conditionnelle dans les 30 jours, devant la Cour du Banc de la Reine du Manitoba, sur une question de droit.

Figure 10 : Loi sur l'aménagement du territoire - Processus relatif au lotissement*



* Dans le cas des municipalités ayant adopté un plan directeur/des règlements de zonage

Figure 11 : Charte de la Ville de Winnipeg - Processus relatif au lotissement



* Un lotissement selon la procédure détaillée est un lotissement qui prévoit l'affectation de terrains à une route.

** On peut en appeler d'un lotissement ou d'une demande de consentement dans les 30 jours, devant la Cour du Banc de la Reine du Manitoba, sur une question de droit.