



Mémoire présenté à la Ville de Laval

Déposé dans le cadre de la révision du schéma
d'aménagement – second projet

Date : 27 avril 2017

Présenté par Nathalie Lemieux
et François Labelle

Il y a maintenant cinq ans, nous avons débuté des démarches afin d'implanter un marché public ayant une vocation sociale à Ste-Dorothée, et ce, avec l'aide de M. Ray Khalil, conseiller à Ste-Dorothée et Mme Nancy Guay, Commissaire agroalimentaire et responsable de la mise en valeur du territoire.

L'implantation du marché se ferait dans une partie de la zone agricole de Ste-Dorothée sud. La localisation du marché est d'une très grande importance afin d'assurer son succès et aussi d'y permettre l'accès en déplacement actif.

À travers ces années, nous avons récolté une foule d'information dont l'intérêt des citoyens et commerçants et, dès l'annonce de la révision du schéma d'aménagement, nous avons participé aux consultations publiques.

Il est incontestable que ce projet répondrait à plusieurs besoins de la population tel qu'il est stipulé dans le sondage dans le Plan d'Aménagement de la Zone Agricole (PDZA) section 2.7.1.4, :

« Le sondage révèle que les répondants seraient très largement (95,4 %) favorables à un marché public près de chez eux. »

Je vous cite ci-après des passages :

- . du PDZA de Laval;
- . du schéma d'aménagement (second projet);
- . de la la Commission de la Protection du Territoire Agricole du Québec (CPTAQ)
- . de LogisQuébec
- . du Ministère des Affaires Municipales et Occupation du Territoire – Québec (MAMOT)

qui justifient et qui permettraient l'implantation d'un projet de marché public à Ste-Dorothée sud.

3. DIAGNOSTIC (p.81)

Enjeu

● Concilier la forte présence de kiosques à la ferme sur le territoire agricole avec les attentes des consommateurs qui désirent des points de vente à proximité de leur résidence, sous la forme de marché public/de quartier et la volonté de concentrer les formules comme les marchés de quartier au cœur des déserts alimentaires.

Piste soulevée

● Adapter la réglementation municipale pour encadrer les formules de circuits courts qui se développent (kiosque à la ferme, marché public, marchés de quartier, etc.).

5. PLAN D'ACTION

Tableau 43 Orientation et objectifs – p.88

Orientation :

Favoriser un lien direct entre les producteurs et les consommateurs.

Objectif :

- Consolider le réseau de kiosques à la ferme
- Revoir l'encadrement et le mécanisme de déploiement des marchés publics et des marchés de quartier
- Accroître l'achalandage dans les circuits courts

Cible :

Accroître de 10 points de pourcentage la notoriété de l'agriculture et des circuits courts de commercialisation de Laval

5.3.1 Fiches descriptives des projets prioritaires

COFFRE À OUTILS RÉGLEMENTAIRE(p.93)

Objectif principal

Se doter ou bonifier les outils réglementaires permettant de :

- Prévenir la propagation des terres en friche;
- Restaurer à des fins agricoles les terres en friche;
- Encadrer et favoriser l'utilisation agricole des propriétés de la Ville en zone agricole;
- Revoir l'encadrement et le mécanisme de déploiement des marchés publics et des marchés de quartier;
- Faciliter les projets de diversification et de transformation à la ferme;
- Identifier et faciliter de nouveaux débouchés;
- Appuyer le développement de l'agrotourisme;
- Réévaluer la procédure et les exigences liées à l'émission des permis municipaux attribuables aux constructions agricoles.

Interventions

Se doter et/ou bonifier et mettre en place les outils réglementaires liés :

1. Au remembrement des terres;
2. Au maintien et à la restauration des terres propices à l'agriculture;
3. À la gestion et à l'utilisation des propriétés agricoles de Ville de Laval;
4. À la commercialisation en circuits courts;
5. Aux usages complémentaires à l'agriculture (agrotourisme, transformation, construction).

CONSOLIDATION DES MARCHÉS DE QUARTIERS (p.96)

Encadrement des marchés existants et mise en place de mesures d'accompagnement pour le déploiement de nouveaux marchés

Objectif principal

Assurer une offre diversifiée de commercialisation en circuits courts

Interventions

1. Caractériser les marchés de quartier existants
2. Offrir l'encadrement et le soutien nécessaires à la consolidation des trois marchés existants.
3. Évaluer les possibilités de développement
4. 4. Déployer le soutien selon les possibilités de développement

Le plan de développement de la zone agricole de Laval, adopté le 7 juin 2016, fait partie du schéma d'aménagement.

Élaboré en collaboration avec les producteurs agricoles et les divers intervenants du milieu agricole lavallois, ce PDZA vise notamment, en complémentarité avec le schéma d'aménagement, à optimiser l'occupation de la zone agricole des fins agricoles, à maximiser le rendement des exploitations agricoles et à assurer une relève.

La Ville de Laval souhaite ainsi non seulement assurer l'intégrité et la pérennité de son territoire agricole, mais également favoriser le développement et la pleine mise en valeur des activités agricoles sur le territoire.

2. PORTRAIT DU TERRITOIRE

2.4 TISSUS URBAIN

2.4.3.3 Pôle de quartier⁵

Pôle de quartier Samson (P2-215)

L'activité commerciale est concentrée sur un court tronçon du côté est du boulevard Samson, sous la forme d'un centre commercial linéaire construite entre 1980 et 1990 et qui, par ses quelques locaux vacants, montre des signes de dévitalisation. L'offre de commerces de proximité est incomplète ou difficilement accessible en transport actif, notamment le principal marché d'alimentation. (la localisation du marché permettrait de s'y rendre en voiture, en transport en commun, en vélo et à pied)

La présence d'un centre commercial de grande taille en bordure de l'A- 13 nuit en partie à l'épanouissement commercial du pôle, dont l'offre présente cependant un potentiel intéressant de restructuration et redynamisation en conjonction avec celle du pôle de Sainte-Dorothée, le long du boulevard Samson et du boulevard de l'Hôtel-de-Ville ou de la montée Gravel afin de former un liant commercial entre les deux quartiers.

Il doit cependant être noté qu'aucun espace public urbain d'intérêt ne ponctue la partie centrale du pôle, à proximité du secteur commercial. En effet, la configuration de ce dernier reste essentiellement destinée à l'automobile plutôt qu'à l'être humain, malgré la présence apaisante d'un îlot central planté le long du boulevard Samson qui permet de diminuer l'impact de la largeur importante de celui-ci.

3. PARTI D'AMÉNAGEMENT

3.3 GRANDES ORIENTATIONS, OBJECTIFS ET ACTIONS

ORIENTATION 2 : STIMULER ET PROMOUVOIR LE DYNAMISME, L'INNOVATION ET LE CARACTÈRE IDENTITAIRE DE LA VILLE

OBJECTIF 2.2 : RECONNAÎTRE LE CARACTÈRE MULTIPOLAIRE DU TERRITOIRE PAR LA CONSOLIDATION DES PÔLES DE QUARTIER (p3-22)

S'il est important de faire du centre-ville une destination régionale et métropolitaine, il faut également affirmer l'existence et assurer la reconnaissance des pôles de quartier sur le territoire lavallois. En effet, les consultations publiques dans le cadre de l'élaboration de la vision stratégique et du schéma d'aménagement ont confirmé l'attachement des Lavallois à leurs quartiers, qui constituent des points d'ancrage significatifs. Cependant, ces lieux n'offrent pas toujours les services et les équipements de proximité nécessaires au dynamisme d'un milieu de vie complet à l'échelle locale. Reconnaître la multipolarité du territoire lavallois implique de consolider ces pôles, à la fois dans leur structure interne, dans les liens qui les unissent aux autres pôles et dans leur complémentarité au centre-ville. Faire des pôles de quartier des lieux de convergence sociale, économique, culturelle, récréative et communautaire signifie également d'y créer les conditions propices à l'émergence d'une mixité de fonctions. Cet objectif suppose la présence d'équipements publics et de lieux d'échange et de rencontre dans des quartiers à échelle humaine, et la création de milieux de vie complets. Dans une optique de développement durable et d'encouragement des déplacements actifs, les pôles de quartier, une fois consolidés, peuvent offrir la possibilité aux résidents de satisfaire leurs besoins quotidiens sans faire usage de l'automobile.

Cet objectif s'inscrit donc aussi dans les efforts visant la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Sous-objectifs

- Consolider les pôles de quartier existants et favoriser l'émergence de nouveaux pôles
- Prioriser les investissements municipaux dans les pôles de quartier existants et à venir ;
- Aménager des espaces publics et des lieux de rassemblement adaptés aux caractéristiques de chaque pôle de quartier et aux besoins des résidents ;
- Consolider l'offre de services de proximité et d'équipements répondant aux besoins des clientèles des pôles de quartier ;
- Améliorer la connectivité entre les pôles de quartier, et entre ces pôles et les différents lieux d'intérêt sur le territoire.

Objectif 2.3 PROMOUVOIR L'AGRICULTURE EN TANT QUE COMPOSANTE IDENTITAIRE ET ÉCONOMIQUE DU TERRITOIRE (p3.23)

L'agriculture comme composante identitaire et économique exige à la fois la pérennité et le dynamisme de l'activité agricole. L'émergence d'activités connexes, comme l'agrotourisme, et un positionnement fort de l'horticulture contribueront à renforcer sa présence sur le territoire lavallois

Action

Projets (p3-24)

Encourager les kiosques à la ferme et les réseaux de distribution locaux, notamment par **l'aménagement de marchés** dans les pôles de quartier et ailleurs sur le territoire.

Réglementation (P3-24)

8. Intégrer à la réglementation d'urbanisme, notamment:

- des mesures visant à encadrer les usages, les activités et les constructions agricoles et non agricoles, de manière à réduire les conflits d'usage à l'intérieur de la zone agricole et aux limites de celle-ci ;
- des dispositions visant à limiter les nouveaux usages autres qu'agricoles aux aires déstructurées ;
- des dispositions favorisant l'agrotourisme;
- des mesures visant à favoriser et à encadrer l'agriculture urbaine;
- des mesures visant à encadrer **l'implantation de nouveaux marchés publics et de quartier** en milieu urbain de manière à ce qu'ils aient un rôle complémentaire aux kiosques fermiers

5. STRATÉGIE DE GESTION DU TERRITOIRE

5.4 GESTION DU TERRITOIRE AGRICOLE

Au sein de la zone agricole décrétée en vertu de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (RLRQ, c. P-41.1) (LPTAA), le schéma d'aménagement doit assurer une utilisation prioritaire du sol à des fins agricoles, ainsi que la protection et le développement des activités et des entreprises agricoles dans une perspective de développement durable. Pour assurer une meilleure gestion de cette zone, le schéma d'aménagement détermine les fonctions autorisées dans la zone agricole (chapitre 4), mais propose aussi des mesures visant, d'une part, à mieux encadrer l'ajout de nouveaux usages non agricoles, avec la délimitation d'aires déstructurées et d'autre part, à assurer la coexistence harmonieuse des usages agricoles et non agricoles sur le pourtour du périmètre d'urbanisation, avec la mise en place d'un zonage de production.

6 PROGRAMME DE MISE EN OEUVRE

OBJECTIF 2.3 PROMOUVOIR L'AGRICULTURE EN TANT QUE COMPOSANTE IDENTITAIRE ET ÉCONOMIQUE DU TERRITOIRE

Action : 4. Encourager les kiosques à la ferme et les réseaux de distribution locaux, notamment par l'aménagement de marchés dans les pôles de quartiers et ailleurs sur le territoire.

CH. p-41.1 Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles

Demande d'exclusion de la zone agricole

- 65.1 La commission, outre qu'elle doit considérer les critères prévus à l'article 62, doit être satisfaite que l'exclusion recherchée répond à un besoin et à un objectif de développement de la municipalité locale, de la municipalité régionale de comté ou de la communauté eu égard aux objectifs du schéma d'aménagement et de développement ou au plan métropolitain d'aménagement et de développement.
- 69.1 Une municipalité régionale de comté ou une communauté qui procède à l'élaboration d'un schéma d'aménagement et de développement ou d'un plan métropolitain d'aménagement et de développement peut adresser à la commission une demande de révision de la zone agricole.

Document « Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles -
Modification législative du 21 juin 2001

1.3 Agrotourisme

Lors de l'examen d'une demande visant l'implantation d'une activité d'agrotourisme (activité qui sera définie par réglementation), la démonstration à l'égard de la disponibilité d'espace approprié hors de la zone agricole dans la municipalité (article 61.1) ne trouve pas application.

Toutefois, cette mesure nouvelle, bien qu'elle témoigne d'une ouverture certaine pour ce type d'activité, ne dispense pas moins d'obtenir une autorisation de la Commission qui doit décider en fonction de l'ensemble des critères de l'article 62 de la loi, sur des projets pour lesquels le promoteur devra s'assurer que l'activité agrotouristique projetée n'aura pas d'impacts négatifs sur la protection du territoire et des activités agricoles.

A19.1 Loi sur l'aménagement et l'urbanisme

2.25. Dans le but d'assurer l'atteinte de ses orientations et de ses objectifs ou le respect des critères qu'il énonce, le plan métropolitain peut rendre obligatoire l'inclusion de tout élément qu'il précise dans le document complémentaire à un schéma applicable sur le territoire de la communauté métropolitaine.

2010, c. 10, a. 3.

Guide La prise de décision en urbanisme

Outil de réglementation

Contrôle des activités en zone agricole

Dans une zone agricole délimitée en vertu de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles, la MRC ou la communauté métropolitaine exerce ses pouvoirs en matière d'aménagement et d'urbanisme avec l'objectif de favoriser l'utilisation prioritaire du sol à des fins d'activités agricoles. Elle doit également y favoriser la protection et le développement des activités et des entreprises agricoles dans une perspective de développement durable. Une communauté métropolitaine intervient pour mettre en valeur les activités agricoles sur son territoire. Une municipalité peut rattacher certaines conditions à la délivrance du permis de construction requis pour certains projets d'élevage porcin afin d'en favoriser l'acceptabilité sociale.

Priorité des activités agricoles en zone agricole

En vertu des orientations gouvernementales relatives à la protection du territoire et des activités agricoles, le contrôle des usages non agricoles en zone agricole est une mesure déterminante pour y favoriser la priorité des activités agricoles. De manière à atteindre cet objectif, une MRC pourrait indiquer que seules les activités agricoles sont autorisées en zone agricole. Une autre approche, plus nuancée et permettant de prendre en considération les caractéristiques propres de la zone agricole d'un territoire, pourrait être privilégiée. Les possibilités d'intervention à cet égard sont nombreuses et les résultats peuvent varier d'une MRC à l'autre selon les caractéristiques du territoire considéré.

Ainsi on pourrait proposer des affectations du territoire associées au dynamisme de l'agriculture qui lui est propre et moduler les usages autorisés dans chacune de ces affectations. À titre d'exemple, dans un secteur où l'activité agricole est prospère et dynamique, seuls les usages agricoles et les résidences liées à une entreprise agricole pourraient être autorisés. Dans un secteur où l'activité agricole est moins dynamique, voire marginale, des usages non agricoles associés ou non à des potentiels autres qu'agricoles pourraient être permis. Les mesures relatives au contrôle des usages peuvent en outre être accompagnées de dispositions relatives à la superficie des lots requise pour permettre ces usages.

Particularités s'appliquant aux règlements d'urbanisme

Étant donné la nature des orientations gouvernementales en matière de protection du territoire et des activités agricoles, le contenu du schéma d'aménagement et de développement révisé, ou encore le contenu d'un schéma modifié pour le rendre conforme à ces orientations, aura un effet déterminant sur la latitude de la municipalité relativement à l'utilisation de son pouvoir de zonage en zone agricole.

Le règlement sur les usages conditionnels

Un règlement sur les usages conditionnels ne peut viser les activités agricoles au sens de la Loi sur la protection du territoire et ces activités agricoles dans une zone agricole établie en vertu de cette loi.

Une municipalité pourra toutefois exercer son pouvoir sur les usages conditionnels à l'égard des activités « non agricoles » en zone agricole seulement après que le schéma d'aménagement et de développement aura intégré les orientations gouvernementales visant à favoriser la protection des activités agricoles.

Le règlement sur les projets particuliers de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble

Une municipalité pourra également exercer son nouveau pouvoir sur les projets particuliers en zone agricole seulement après que le schéma d'aménagement et de développement en vigueur aura intégré les orientations gouvernementales visant à favoriser la protection des activités agricoles.

Projets particuliers :

La technique des projets particuliers est un outil commode qui facilite la mise en valeur d'emplacements problématiques (p. ex. reconversion d'immeubles, insertion dans la trame urbaine). Paradoxalement, elle peut servir à autoriser un projet non conforme à la réglementation, mais qui respecte les objectifs du plan d'urbanisme sans qu'il soit par ailleurs nécessaire de modifier les normes d'usage ou d'implantation du Règlement de zonage, normes qui demeurent pertinentes pour le milieu environnant.

C'est un instrument de choix pour les projets de grande envergure ou encore présentant des complexités inhérentes à leurs caractéristiques particulières.

Le cadre réglementaire étant forcément adapté à l'environnement construit où il s'applique, sa viabilité nécessite donc un complément permettant de faciliter le développement urbain.

En principe, cette technique permet d'encadrer le développement urbain cas par cas. Elle relève du « zonage par projet », car, à la suite de l'approbation de la demande, le nouveau zonage est rattaché au projet lui-même et non à toute la zone, comme le veut la pratique actuelle.

Par exemple, ce nouveau pouvoir pourrait faire en sorte que soit réalisé, à certaines conditions, un projet de construction, de transformation, d'agrandissement, d'addition de bâtiments, de changement d'usage ou de destination d'immeuble. Cela aurait pour effet de réhabiliter le tissu urbain existant dans un secteur ancien assujéti à des règles d'urbanisme plutôt contraignantes, sans pour autant chambarder les règles existantes pour la partie du secteur qui n'est pas touchée par le projet. En quelque sorte, l'effet serait le même que si le projet bénéficiait d'une modification aux règlements d'urbanisme faite sur mesure pour lui. Le règlement sur les projets particuliers permet donc de déroger aux rigueurs des règlements d'urbanisme et de convenir d'un projet de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble. Le projet peut ainsi satisfaire à la fois le requérant et son désir de mettre un immeuble en valeur. Il permet aussi de respecter le milieu où il pourrait s'implanter, ce qui en faciliterait l'acceptation par la population du secteur. Il offre par le fait même une flexibilité et une plus grande adaptation à la spécificité des quartiers.

Document complémentaire au schéma d'aménagement et de développement

Le document complémentaire est la partie du schéma d'aménagement et de développement qui regroupe les règles et les obligations auxquelles devront se conformer les municipalités lors de l'élaboration de leur plan et de leurs règlements d'urbanisme. Ce document vise à préciser certains moyens de réalisation quant aux volontés d'aménagement exprimées dans le schéma. Il s'applique également à la MRC en ce qui a trait à la réglementation dans les territoires non organisés (TNO).

Utilité

Par définition, le document complémentaire vient « compléter » le schéma d'aménagement et de développement. Les règles et les obligations qu'il contient permettent à une MRC de préciser de quelles façons les municipalités doivent s'y prendre pour favoriser l'atteinte des objectifs visés et la réalisation des intentions exprimées dans le schéma d'aménagement et de développement.

Le document complémentaire répond à des préoccupations régionales. Il permet à la MRC d'assurer une cohérence et une harmonisation des règlements locaux d'urbanisme sur l'ensemble du territoire.

Par exemple, une MRC dont l'intention est de protéger, de réhabiliter et de mettre en valeur le cadre bâti ainsi que les espaces publics en milieu urbain ou de villégiature, peut introduire des règles et des critères dans le document complémentaire. Ces règles et ces critères peuvent viser plus particulièrement l'amélioration de la qualité de l'implantation et de l'architecture des projets futurs dans les périmètres d'urbanisation et dans les zones prioritaires d'aménagement ou de réaménagement. Le document complémentaire pourrait même contenir une obligation pour les municipalités d'adopter un règlement sur les plans d'implantation et d'intégration architecturale prévoyant l'application de tels critères aux parties visées de territoire.

Contenue obligatoire

Enfin, lorsque le territoire d'une MRC comprend une zone agricole au sens de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles, le document complémentaire devra contenir toute mesure que cette dernière estime appropriée pour favoriser l'utilisation prioritaire du sol à des fins d'activités agricoles.

Conclusion

Un marché public permettrait de combler plusieurs objectifs du PDZA ainsi que du schéma d'aménagement.

Afin de permettre la réalisation de ce projet, nous comprenons que la Ville doit se conformer à des lois et règlements. Tel que démontré ci-dessous, la réalisation de ce projet est possible tout en respectant les différentes lois et réglementations du gouvernement.

En vertu de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (RLRQ, c. P-41.1) (LPTAA), on y mentionne que : «le schéma d'aménagement détermine les fonctions autorisées dans la zone agricole (chapitre 4), mais propose aussi des mesures visant, d'une part, à mieux encadrer l'ajout de nouveaux usages non agricoles. »

Nous recommandons que la Ville intègre dans son schéma d'aménagement, dans sa réglementation d'urbanisme et dans son document complémentaire, des lois et règlements qui lui permettront de mettre en application des projets d'activités agricoles (marchés publics) dans une partie des zones agricoles.

Nous recommandons que la version révisée du schéma prévoit une étude de marché afin d'évaluer la faisabilité d'un marché de quartier dans Ste-Dorothée sud comme projet pilote.

Nous souhaitons, dans un avenir proche, que les citoyens puissent avoir un lieu rassembleur dans leur quartier et d'y trouver un lien d'appartenance et ce, en permettant d'encourager nos producteurs et transformateurs locaux.

Nous vous remercions de votre collaboration et espérons un dénouement positif face à ce projet.

Bien à vous,

Nathalie Lemieux
François Labelle