

# LES PLANS D'IMPLANTATION ET D'INTÉGRATION ARCHITECTURALE

GUIDE EXPLICATIF

SESSION DE FORMATION

CORPORATION PROFESSIONNELLE  
DES URBANISTES DU QUÉBEC

Montréal, le 9 mars 1994

MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'URBANISME  
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

**Ce document a été préparé par la  
Direction générale de l'urbanisme et de  
l'aménagement du territoire.**

**Recherche et rédaction :**

David Belgue, urbaniste

**Collaboration spéciale :**

Pierre Blais, urbaniste

Alain Caron, urbaniste

Claude Michaud, architecte

Me André Langlois

Me Pierre Turmel

## Table des matières

<b>Introduction</b>	<b>1</b>
<b>1. Les caractéristiques de la technique des PIA</b>	<b>2</b>
1.1 Les fondements	2
1.2 Les projets assujettis	5
1.3 Les permis et certificats visés	6
<b>2. Les objectifs et les critères d'évaluation</b>	<b>8</b>
2.1 La distinction entre un objectif et un critère	8
2.2 La formulation des critères	9
2.3 Les objectifs et critères pour les milieux bâtis	10
2.4 Les objectifs et critères pour les milieux non construits	13
2.5 La relation avec les normes des règlements de zonage, de lotissement et de construction	14
<b>3. Le processus d'évaluation</b>	<b>17</b>
3.1 Les étapes prévues dans la Loi	17
3.2 La transmission de la demande de PIA	17
3.3 L'évaluation des plans	18
3.4 La décision du conseil municipal	20
3.5 La réalisation du projet	23
<b>4. La mise en œuvre de la technique des PIA</b>	<b>25</b>
4.1 Les PIA, le schéma d'aménagement et le plan d'urbanisme	25
4.2 Les PIA et les règlements d'urbanisme	28
4.3 Les PIA et les sites du patrimoine	28
4.4 L'adoption du règlement sur les PIA	29
4.5 Les recours et sanctions	34
<b>Conclusion</b>	<b>36</b>

## Introduction

L'introduction, en 1989, de nouveaux pouvoirs relatifs au contrôle de l'implantation et de l'architecture dans la *Loi sur L'aménagement et l'urbanisme* (LAU) s'inscrit dans une tendance nord-américaine d'assouplissement des pouvoirs réglementaires.

À l'instar d'autres outils novateurs intégrés récemment dans les lois municipales, tels que la dérogation mineure et les plans d'aménagement d'ensemble (PAE), les plans d'implantation et d'intégration architecturale (PIA) s'insèrent dans la modernisation du cadre québécois de l'urbanisme.

L'addition de ces nouvelles techniques découle du constat que le seul recours aux normes quantitatives ne permet pas d'assurer la qualité des projets, ni de tenir compte des particularités de chaque situation. Ainsi, quand il s'agit de préoccupations concernant la qualité de l'implantation et de l'architecture, il est particulièrement difficile de formuler des normes appropriées. De même, l'obligation d'appliquer de façon uniforme les dispositions normatives des règlements d'urbanisme n'autorise pas toujours de tenir compte des caractéristiques d'un site et des objectifs d'insertion d'un projet au milieu naturel ou bâti.

Face à ces contraintes, de nouveaux outils d'évaluation de la qualité de l'implantation et de l'architecture ont vu le jour dans la plupart des états américains et provinces canadiennes sous les appellations «site plan control» et «design review». Ces techniques ne remplacent pas la réglementation d'urbanisme, mais s'y ajoutent lorsque le contexte et les préoccupations le justifient.

Dans les pages qui suivent, nous décrirons l'approche retenue au Québec afin de permettre aux municipalités de jouer un rôle plus actif dans l'amélioration de la qualité des projets, grâce aux plans d'implantation et d'intégration architecturale. En plus d'aborder les caractéristiques des dispositions contenues dans la *Loi sur L'aménagement et l'urbanisme*, nous examinerons, à l'aide d'exemples, l'utilité et les modalités de mise en œuvre de la technique des PIA.

## 1. Les caractéristiques de la technique des PIA

### 1.1 Les fondements

La technique des PIA permet à une municipalité d'exiger, lors d'une demande de permis ou de certificat, le respect non seulement des dispositions normatives contenues dans les règlements d'urbanisme (zonage, lotissement, construction), mais aussi l'atteinte de certains objectifs concernant l'implantation et l'intégration architecturale.

L'évaluation des aspects qualitatifs des projets à partir d'objectifs et de critères et l'approbation des plans constituent donc des exigences supplémentaires lors d'une demande de permis ou de certificat. Le recours à cette technique reflète une préoccupation accrue, de la part de la municipalité, face à la qualité des projets et à la protection et la mise en valeur des milieux sensibles.

Ainsi, en milieu naturel, la municipalité peut, par exemple, chercher une meilleure intégration des projets de villégiature. De même, dans un quartier ancien, l'intégration des nouvelles constructions ou des travaux de rénovation aux bâtiments existants peut constituer une priorité.

Certains usages peuvent aussi mériter une attention particulière. L'aménagement des entrées et sorties pour un centre commercial régional, l'affichage sur une artère commerciale, l'aménagement du site d'un projet résidentiel de haute densité sont des exemples d'usages où un meilleur contrôle qualitatif peut s'avérer important.

Rappelons que la technique des PIA permet d'évaluer plusieurs éléments d'un projet, soit :

- le lotissement,
- l'implantation des constructions,
- l'architecture des constructions,
- l'aménagement du site.

Comme nous l'avons déjà mentionné, des approches semblables sont utilisées depuis plusieurs années dans les provinces canadiennes et aux États-Unis. La technique des PIA permet d'aborder en même temps des préoccupations relatives à l'aménagement d'un site («site plan control»), à la qualité du design d'un projet («design review») et aux qualités esthétiques d'un projet («appearance review»).

Une récente enquête américaine démontre que les aspects des projets faisant le plus souvent l'objet d'une évaluation de leur qualité sont les suivants :

- la conception architecturale (ex. : les matériaux, les couleurs, l'emplacement et la visibilité de l'équipement mécanique, la hauteur, la volumétrie, etc.),
- l'aménagement paysager,
- la circulation véhiculaire,

*Les plans d'implantation et d'intégration architecturale*

- l'aménagement du site (ex. : l'implantation des bâtiments, le traitement des sols et l'écoulement des eaux, le lotissement),
- l'affichage.

Cette technique réglementaire s'intéresse donc non seulement à l'évaluation fonctionnelle et technique des projets, mais également à l'évaluation d'aspects qualitatifs tels que l'intégration des différentes composantes d'un projet et l'intégration du projet à son contexte.

Afin d'éviter que cette évaluation ne repose trop sur une appréciation individuelle et subjective, le législateur québécois a prévu la mise en place d'objectifs et de critères devant guider l'application des PIA. Ces balises rempliront un double rôle. D'abord, celui de formuler les attentes de la municipalité aux demandeurs de permis ou certificats, tout en laissant aux concepteurs la responsabilité qui leur incombe. Ensuite, celui de définir un cadre pour les personnes chargées de l'évaluation, notamment les membres du comité consultatif d'urbanisme.

Toutefois, il faut reconnaître que plusieurs aspects visant la qualité de l'aménagement et de l'architecture sont liés aux valeurs d'une communauté et que certains d'entre eux peuvent présenter une plus grande importance aux yeux de l'une ou de l'autre. Par ailleurs, n'oublions pas que l'évaluation qualitative des projets veut susciter une architecture et des aménagements qui soient plus respectueux des différents milieux, des traditions locales et des sites caractéristiques.

Il revient donc à la municipalité d'évaluer l'acceptabilité de chaque projet visé en fonction des objectifs municipaux souhaités en matière d'implantation et d'architecture. Par opposition à une simple vérification de la conformité avec les dispositions des règlements d'urbanisme lors d'une demande conventionnelle de permis ou de certificat, la décision d'accepter un projet de PIA est prise à partir de l'évaluation d'un projet en fonction des objectifs et critères. La technique des PIA permet donc une certaine discrétion de la part de la municipalité.

Quant aux responsabilités des différents intervenants municipaux lors de l'approbation des PIA, la procédure s'inspire de celle préconisée dans le cadre des dérogations mineures et des plans d'aménagement d'ensemble. En effet, la décision finale revient au conseil municipal qui reçoit un avis du comité consultatif d'urbanisme.

L'exercice du pouvoir habilitant à l'égard des PIA repose sur l'évaluation et l'approbation des plans relatifs aux projets. L'article 145.15 de la LAU spécifie que le conseil d'une municipalité peut «assujettir la délivrance de permis de construction ou de lotissement ou de certificats d'autorisation ou d'occupation à l'approbation de plans relatifs à l'implantation et à l'architecture des constructions ou à l'aménagement de terrains et aux travaux qui y sont reliés».

Dès lors, l'approbation de ces plans constitue une condition préalable à l'émission des permis ou certificats. Le respect des plans approuvés, tout comme celui des dispositions des règlements d'urbanisme en vigueur au moment de l'émission du permis ou du certificat demeurent une obligation de tout

### *Les plans d'implantation et d'intégration architecturale*

propriétaire des immeubles visés. Ainsi, par exemple, tout aménagement paysager qui fait partie d'un projet approuvé dans le cadre des PIA doit être conservé et maintenu tel quel.

L'obligation de faire approuver certains plans ne remet pas en question la classification et la répartition des divers types d'usages ainsi que la détermination des densités déjà fixés dans la réglementation. En effet, l'évaluation ne porte pas sur l'opportunité d'un usage, mais sur les caractéristiques de son implantation. À titre d'exemple, l'évaluation des plans d'un centre commercial ne peut se faire que si cet usage est déjà permis dans la zone concernée. On ne peut pas conclure, à la suite de l'évaluation, que l'endroit n'est pas approprié pour ce type d'usage mais seulement que la forme du projet proposé ne répond pas aux exigences de la municipalité en matière d'implantation et d'intégration architecturale.

Il est à noter que l'approbation des plans n'entraîne aucune modification des règlements d'urbanisme. Il est donc important que la municipalité conserve les plans approuvés pour toute vérification ultérieure. Il en va de même pour toute entente conclue avec un requérant en ce qui concerne la réalisation des projets en application de l'article 145.20.

Le recours à la technique des PIA requiert l'adoption d'un règlement-cadre définissant les projets assujettis, le processus d'évaluation et les objectifs et critères qui s'y rattachent. Ce règlement est distinct des règlements de zonage, de lotissement et de construction.

L'évaluation des projets constitue la pierre angulaire des PIA, en même temps que son principal défi. L'exercice de la discrétion doit se faire judicieusement si l'on veut éviter toute contestation devant les tribunaux de la part de requérants qui ont essuyé un refus de permis à la suite de l'évaluation de la demande. Soulignons que tout refus d'un projet doit être motivé.

À cet égard, il est intéressant de se référer à la jurisprudence américaine en matière de contrôle qualitatif. Les tribunaux américains ont en effet identifié quatre principes qui doivent appuyer l'exercice de la discrétion, soit :

- 1) **L'existence d'un pouvoir habilitant clair** : l'autorisation explicite dans les lois permettant aux municipalités d'évaluer des projets.
- 2) **L'existence de critères précis** : il est essentiel que les critères soient connus à l'avance et, donc, écrits; ces critères ne doivent pas être vagues ou ambigus.
- 3) **L'existence d'une procédure équitable et de règles claires** : les résultats de l'évaluation seront acceptés, par le requérant et par les citoyens concernés, dans la mesure où chacun peut exprimer son point de vue et que la décision de la municipalité s'appuie sur une analyse convaincante.
- 4) **Les qualités des personnes responsables de l'évaluation** : la neutralité, la représentativité et les compétences des personnes

*Les plans d'implantation et d'intégration architecturale*

impliquées dans l'évaluation contribuent grandement à l'acceptation des résultats.

Le pouvoir habilitant appuyant la technique des PIA dans la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* comprend des dispositions relatives à chacun des quatre principes que nous venons d'évoquer.

D'abord, les articles 145.15 à 145.20 accordent un pouvoir explicite d'évaluation des projets. D'autre part, l'obligation de déterminer à l'avance les critères utilisés pour effectuer l'évaluation des projets est prévue à l'article 145.16, 2°. Finalement, les articles 145.18 et 145.19 prévoient une procédure minimale pour l'évaluation et identifient les personnes qui doivent y participer.

Rappelons que les tribunaux ne peuvent pas s'ingérer dans l'exercice qu'un organisme désigné par la loi fait d'un pouvoir discrétionnaire simplement parce qu'ils auraient exercé ce pouvoir différemment si la responsabilité avait été la leur (*Maple Lodge Farms Limited c. le gouvernement du Canada et al.* (1982) 2, S.C.R. 2).

Il s'agit également d'une règle bien établie qu'un *mandamus* ne peut être accordé pour contraindre une corporation municipale à exercer dans un sens plutôt qu'un autre un pouvoir discrétionnaire (*Soucy c. Saint-Joachim de Tourelle*, J. E. 83-783, C.A.).

L'exercice de la discrétion conférée au conseil, sauf le cas de violation de la loi, d'abus ou de fraude, échappe donc au contrôle des tribunaux.

Finalement, avant l'introduction, en 1989, des dispositions habilitantes concernant les PIA, certaines municipalités québécoises exigeaient déjà la préparation et l'approbation de plans détaillés dans le cadre de «projets d'ensemble», «d'habitations regroupées» ou de «projets intégrés». Toutefois, aucun fondement juridique n'appuyait cette pratique, souvent caractérisée par l'absence d'un cadre déterminé à l'avance. L'addition des dispositions relatives aux PIA offre maintenant aux municipalités du Québec un cadre clair qui repose sur des pouvoirs explicites dans la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.

## 1.2 Les projets assujettis

Le recours à la technique des PIA peut être utile dans les situations où un contrôle plus complet et plus souple de l'implantation et de l'intégration architecturale s'impose. Par ailleurs, elle n'est pas nécessairement appropriée dans l'ensemble du territoire municipal et pour toutes les catégories de projets.

Rappelons que les dispositions habilitantes permettent de bien cibler l'application de la technique (art. 145.16) :

- pour certaines parties du territoire : on peut limiter le recours aux PIA à certaines zones, soit celles délimitées dans le règlement de zonage ou toute autre délimitation à des fins de PIA (ex. : un secteur patrimonial, un secteur à fortes pentes);

### *Les plans d'implantation et d'intégration architecturale*



- pour certaines catégories de constructions : il est possible de limiter l'application des PIA à des catégories de constructions définies en fonction de leur âge, leurs caractéristiques architecturales, leur superficie ou de l'usage qui en est fait;
- pour certaines catégories de terrains : on peut définir spécifiquement les projets assujettis en fonction, notamment, des superficies de terrain, du nombre de lots qui seront créés ou de leur emplacement (ex. : un terrain vacant entre deux terrains déjà construits);
- pour certains types de travaux : l'approbation des plans peut être requise seulement pour certaines catégories de travaux (ex. : les constructions nouvelles, les agrandissements, les rénovations, les reconstructions après démolition); on peut également exclure certaines catégories (ex. : la réparation, la construction d'un bâtiment secondaire).

Il est également possible de faire varier les dispositions d'un règlement sur les PIA selon une combinaison de zones et de catégories de constructions, de terrains ou de travaux. À titre d'exemple, la municipalité peut assujettir tout projet de rénovation, de transformation et d'agrandissement dans le secteur central pour une question de protection du caractère patrimonial de ce secteur alors qu'elle assujettit tout projet de construction dépassant une certaine superficie dans un secteur nouveau.

La combinaison de catégories permettra ainsi de cibler des projets d'envergure qui seront soumis à l'approbation des PIA (ex. : les projets immobiliers de haute densité, les centres commerciaux, les industries en bordure d'une autoroute).

Comme le montrent ces exemples, le recours à la technique des PIA peut se limiter à certaines zones ou catégories de projets à l'égard desquelles la municipalité considère que la réglementation normative ne permet pas un contrôle adéquat de l'implantation et de l'intégration architecturale.

En comparaison, dans les petites municipalités et villages américains qui présentent un caractère homogène, il est fréquent que le contrôle du design s'applique à l'ensemble du territoire. Il faut préciser que le nombre de projets dans une année peut être restreint et que l'impact d'un projet mal intégré dans ce type de milieu peut lui être très dommageable.

### **1.3 Les permis et certificats visés**

L'évaluation des plans peut être exigée au moment d'une demande des différents types de permis ou de certificats. La nature de la demande influence donc le contenu des plans.

Ainsi, lorsqu'il s'agit d'une demande de permis de lotissement, l'objet de l'évaluation sera le plan de lotissement, incluant le morcellement des terrains, la localisation et les caractéristiques des rues, les espaces à céder pour fins de

*Les plans d'implantation et d'intégration architecturale*

également à cette étape la présentation de plans concernant l'implantation des constructions ou l'aménagement du site, et ceci afin d'assurer une bonne compréhension de la relation entre le lotissement et les autres caractéristiques du projet.

Lorsqu'il s'agit d'une demande de permis de construction, l'objet de l'évaluation sera plutôt les plans pour un site particulier et relatifs à l'implantation et à l'architecture des bâtiments, à l'aménagement du terrain, à l'affichage ou à tous autres travaux nécessitant un permis de construction.

Enfin, lorsqu'il s'agit d'une demande de certificat d'autorisation ou d'occupation, l'objet de l'évaluation sera les plans relatifs aux travaux associés à la demande (pour tout projet de changement d'usage ou de destination d'un immeuble). Ainsi, par exemple, l'autorisation d'un bureau dans une résidence ou l'exploitation d'un gîte touristique («bed and breakfast») dans un bâtiment existant peuvent nécessiter des travaux d'agrandissement, de rénovation ou d'aménagement des places de stationnement. L'émission du certificat peut donc être directement liée à l'approbation de plans concernant ces éléments.

Par conséquent, le contenu des plans et les documents d'accompagnement nécessaires à l'évaluation des demandes pourront varier selon le type de permis ou certificat visé. Une bonne évaluation requiert des informations pertinentes et complètes et il est donc possible pour la municipalité de préciser le contenu minimal des plans (article 145.16, 3°, LAU).

## 2. Les objectifs et les critères d'évaluation

Toute la souplesse offerte par la technique des PIA repose sur l'évaluation qualitative des projets à partir d'objectifs et de critères. Rappelons que le respect de ceux-ci s'ajoute à l'obligation de conformité avec les dispositions normatives des règlements de zonage, de lotissement et de construction.

L'élaboration des objectifs et des critères, en vue de leur inclusion dans le règlement sur les PIA, occupe ainsi une place centrale dans la mise en œuvre de cette technique.

### 2.1 La distinction entre un objectif et un critère

La détermination au préalable des objectifs et critères d'évaluation constitue un préalable dans le recours à la technique des PIA. Ces objectifs et critères devraient être spécifiques aux zones et aux catégories de constructions, de terrains ou de travaux visés. Par exemple, les objectifs et critères s'appliquant dans une zone d'intérêt patrimonial ne seront pas forcément les mêmes que ceux attribués pour un nouveau secteur résidentiel haute de gamme ou d'un secteur industriel en bordure d'une autoroute.

Examinons d'abord la distinction entre un objectif et un critère. Un objectif relatif à l'implantation ou à l'intégration architecturale doit exprimer le but recherché, alors qu'un critère doit permettre d'évaluer et d'interpréter l'atteinte d'un objectif. Les objectifs sont donc plus généraux que les critères. Les objectifs justifient le pourquoi des choix effectués en matière d'implantation et d'intégration architecturale. Les critères déterminent comment mettre en œuvre les objectifs. Par conséquent, ceux-ci sont plus précis et détaillés que les objectifs.

À titre d'exemple, un objectif s'appliquant à un quartier résidentiel ancien pourrait préciser ce qui suit :

Les rénovations aux bâtiments existants et la construction de nouveaux bâtiments devront contribuer au maintien du caractère architectural existant du quartier.

Quant aux critères d'évaluation contribuant à l'atteinte de cet objectif, ceux-ci pourraient être formulés comme suit :

La forme et l'implantation des nouvelles constructions et des agrandissements (ex. : la hauteur, la volumétrie, la forme des toits) doivent être semblables à celles des bâtiments avoisinants.

Les matériaux et couleurs doivent être ceux qui prédominent dans le quartier, tel qu'ils sont indiqués dans le tableau X.

*Les plans d'implantation et d'intégration architecturale*

Les éléments architecturaux (ex. : les fenêtres, les corniches, les porches) doivent être semblables à ceux qui prédominent dans le quartier.

## **2.2 La formulation des critères**

On peut identifier deux approches différentes en ce qui concerne la formulation des critères, soit :

- les critères prescriptifs précisent et peuvent même quantifier les caractéristiques souhaitées ou à éviter;

Par exemple :

- les rues devraient être orientées dans l'axe est-ouest afin de tirer profit de l'ensoleillement;
- un même alignement de façade ne peut avoir plus de 15 m;
- tout bâtiment doit avoir une forme en barre ou en L;
- le nombre de matériaux principaux sur un même bâtiment sera limité à trois.

- les critères de performance visent le résultat souhaité plutôt que les caractéristiques du projet.

Par exemple :

- les stationnements ne devraient pas être visibles de la rue;
- l'éclairage ne doit pas déborder les limites de la propriété;
- les matériaux de revêtement devraient être de nature et de couleur apparentées ou uniformes sur l'ensemble des façades des bâtiments;
- la proportion des matériaux différents sur un même bâtiment ne devrait pas changer considérablement sur chacune de ses élévations.

Chaque formulation a ses avantages et inconvénients. Ainsi, la formulation parfois très précise des critères prescriptifs facilite la compréhension, mais elle peut aussi décourager la créativité et enlever la souplesse associée à la technique des PIA. Dans certaines municipalités, la formulation des critères d'évaluation reprend celle des normes qui se trouvent déjà dans les règlements d'urbanisme.

À cet égard, il est bon de rappeler que les dispositions normatives souhaitées devraient toujours se retrouver à l'intérieur des règlements d'urbanisme. Il n'y a pas d'intérêt à reprendre celles-ci dans les critères applicables aux PIA.

En contrepartie, la formulation parfois trop vague des critères de performance peut rendre plus difficiles l'évaluation et la justification des décisions. Ainsi, on peut discuter longuement du respect de critères aussi imprécis que «l'intégration harmonieuse au milieu», «la recherche d'une architecture sobre», «l'utilisation de matériaux adéquats et de couleurs ayant des tons compatibles».

Évidemment, une combinaison de critères prescriptifs et de performance est possible afin de varier le niveau de spécificité selon l'objet de l'évaluation. Cependant, comme la technique des PIA a pour principal objectif d'agir sur les aspects qualitatifs, il faut souhaiter que les critères soient plutôt incitatifs et stimulants que contraignants et directifs.

Les critères ainsi que les objectifs peuvent être formulés par écrit, mais également à l'aide d'illustrations et de croquis. Ceux-ci offrent souvent l'avantage de mieux faire comprendre les qualités recherchées, soit en mettant de l'avant les caractéristiques d'un contexte d'insertion, soit en évoquant sommairement des avenues de solutions possibles. Ils peuvent également prendre la forme d'une guide pour la conception des projets et aller jusqu'à proposer une «image possible» de ce que l'on souhaite atteindre par l'application des objectifs et critères prescrits; dans certains cas, ils orientent et facilitent même le travail du requérant, du promoteur et du concepteur.

Il faut souligner que la qualité et la pertinence des objectifs et critères sont plus importantes que leur nombre. Il peut même être approprié de déterminer leur niveau de priorité afin d'assurer une évaluation adéquate des objets les plus déterminants.

Enfin, puisque la technique des PIA cherche à assurer la prise en compte du caractère particulier d'un lieu, il est logique de trouver une variation de critères d'une municipalité à l'autre, voire d'un territoire à l'autre. Dans cet esprit, un effort d'élaboration de critères spécifiques s'impose, du moins pour ceux qui auront trait aux caractéristiques uniques de leur contexte d'application.

### **2.3 Les objectifs et critères pour les milieux bâtis**

La méthodologie pour l'élaboration des objectifs et des critères variera pareillement selon les milieux concernés. Ainsi, lorsqu'il s'agit d'un milieu bâti, ses caractéristiques peuvent servir dans la définition des objectifs et des critères visant l'intégration des nouvelles constructions. En revanche, l'élaboration d'objectifs et de critères pour un nouveau lotissement reposera plutôt sur une définition des caractéristiques de design souhaitées et sur l'harmonisation des différentes composantes du projet.

L'analyse des qualités architecturales et d'implantation recherchées représente une démarche importante dans l'élaboration d'un règlement sur les PIA. Cette analyse peut prendre plusieurs formes et, tel qu'il sera décrit plus loin, elle peut

s'inscrire dans des documents de planification tels que les programmes particuliers d'urbanisme et les plans d'aménagement d'ensemble.

Il est souhaitable d'établir les caractéristiques du milieu bâti existant, et ce, grâce à un inventaire des caractéristiques de l'implantation, de l'architecture des bâtiments et de l'aménagement des terrains. Ainsi, certaines municipalités ont confectionné des fiches dans un secteur d'intérêt historique ou patrimonial indiquant les caractéristiques particulières de chaque bâtiment. Ces fiches peuvent non seulement aider les propriétaires lors de travaux de rénovation ou de restauration, mais également servir de référence pour l'élaboration des objectifs et des critères dans un règlement sur les PIA ainsi que pour l'évaluation des projets.

L'intégration des nouvelles constructions ne signifie pas la reproduction ou l'imitation, par mimétisme ou pastiche, des bâtiments existants. Cette approche a déjà fait l'objet des critiques de certains projets de restauration ou de reconstruction en milieu patrimonial. L'imitation, en effet, tend à atténuer la perception du caractère d'authenticité des milieux déjà bâtis en plus d'être une sorte de renoncement à une démarche contemporaine pour l'urbanisme et l'architecture qui, tout en étant respectueuse du passé, assume son époque.

Une récente analyse américaine des critères utilisés aux fins d'évaluation démontre une trop grande emphase sur la similitude et une approche simpliste de reproduction des mêmes styles et éléments architecturaux (ex. : matériau, fenestration, couleur, traitement des toits) plutôt que la compatibilité à l'égard de l'échelle, de la volumétrie, etc. La simple référence à certains styles architecturaux (ex. : le «style Laurentien») est également à proscrire puisque la compréhension des caractéristiques d'un style peut varier grandement.

Des critères très spécifiques et à caractère prescriptif peuvent contribuer à une uniformité, à une monotonie dans les nouvelles constructions insérées dans les milieux bâtis et même à la création d'un milieu faussement ancien. Le recours à des critères de performance et à l'illustration de solutions de remplacement permet par contre d'éviter ce type de problème. Dans certains cas, la création des contrastes peut être souhaitable.

D'ailleurs, l'utilisation de la technique dans certaines municipalités tend à démontrer qu'il est plus approprié de recourir aux critères de performance en milieu bâti et aux critères prescriptifs en milieu non bâti.

L'intégration architecturale doit faire appel à la créativité et à l'utilisation sensée des techniques et des matériaux de construction contemporains. De plus, il est plutôt rare de trouver des milieux tellement homogènes que cela rend nécessaire la définition des caractéristiques souhaitées pour les nouvelles constructions. Dans certains milieux bâtis déstructurés ou ayant fait l'objet de modifications multiples (ex. : une artère commerciale), l'absence d'unité peut même amener une nouvelle définition d'éléments d'intégration.

De façon générale, l'on peut affirmer que plus un contexte est composé de constructions implantées à proximité les unes des autres et partageant les mêmes caractéristiques, plus les critères devraient reposer sur des références précises et spécifiques. En fait, les caractéristiques et constantes des sites, si elles sont

préalablement dégagées et analysées, doivent constituer les éléments de base pour la confection des critères.

Certains règlements portant sur les PIA font également référence aux styles architecturaux et aux caractéristiques souhaitées pour les éléments architecturaux. En voici quelques exemples de critères :

- À l'exception des surfaces vitrées des ouvertures, les matériaux de revêtement extérieur ne reflètent pas la lumière.
- Les composantes extérieures des bâtiments sont mises en valeur par des détails de conception ou d'ornementation.
- Tout balcon en façade d'un bâtiment d'habitation devrait être encastré derrière le plan principal de la façade ou traité architecturalement de façon à constituer une avancée de la volumétrie des plans de la façade.
- Aucune porte de garage ne devrait être placée sur une façade avant d'un bâtiment principal; lorsqu'une porte de garage est placée sur un mur latéral, un traitement architectural (ou paysager) devrait en minimiser l'impact visuel perceptible de la rue.
- Seuls la brique, la pierre naturelle, le verre, le bois et le stuc sont autorisés pour le recouvrement des murs extérieurs de tout nouveau bâtiment.
- Prévoir un traitement architectural « quatre façades » qui tire avantage de la grande visibilité de la zone engendrée par le dégagement visuel de l'emprise X et du carrefour Y.

Il est également important de distinguer les critères pouvant s'appliquer aux nouvelles constructions dans les milieux bâtis de ceux qui concernent la rénovation, la transformation, l'agrandissement ou d'autres travaux qui touchent les bâtiments existants. Dans ces derniers cas, le maintien des caractéristiques architecturales de ces bâtiments peut être un objectif important et la reproduction plus ou moins fidèle selon l'importance architecturale des bâtiments peut être souhaitable.

Ainsi, on trouve dans certains règlements sur les PIA des critères spécifiques concernant les bâtiments existants. En voici quelques exemples :

- On devrait s'efforcer de maintenir en place toute ornementation ou, si cela s'avère impossible, de la remplacer par un détail contemporain évocateur : par exemple, une modulation dans l'appareillage de brique, l'applique de contours de fenêtre, etc.
- Les matériaux employés pour les bâtiments et usages accessoires devront être les mêmes que ceux des constructions principales.
- Les modifications subies par une construction au cours de son histoire et qui ont acquis une signification propre doivent être conservées.

- Les modifications proposées sont basées sur des fondements historiques et elles tentent de donner une apparence compatible avec l'âge, le style architectural ou la période culturelle d'une construction.

#### **2.4 Les objectifs et critères pour les milieux non construits**

La technique des PIA peut également être utile pour les projets en milieux non construits parce qu'elle permet de tenir compte de deux préoccupations en matière de design, soit :

- une meilleure intégration de l'ensemble des composantes urbanistiques et architecturales ainsi que celles relatives à l'aménagement paysager, de manière à améliorer les aspects esthétiques, fonctionnels des nouveaux milieux;
- le respect des caractéristiques naturelles des sites lors d'opérations de lotissement, de construction ou d'aménagement.

Dans le premier cas, les objectifs et critères d'évaluation pourraient s'inspirer de principes d'urbanisme et d'architecture comme la recherche de l'ensoleillement maximal par l'orientation des rues, la contribution à l'unité architecturale d'un secteur par le choix des matériaux de revêtement, la disposition d'espaces extérieurs, etc. Ces objectifs et critères peuvent être représentés dans un concept d'aménagement ou d'une esquisse préliminaire concernant les principales qualités du milieu souhaité.

Il s'agit donc, d'une recherche de qualité pour chacune des constructions et chacun des aménagements proposés, en même temps qu'une recherche d'intégration pour l'ensemble des composantes d'un projet quelle qu'en soit l'envergure.

Par exemple, on trouve les critères suivants dans certains règlements sur les PIA :

- Éviter les bâtiments dont l'architecture appartient à un style hétéroclite ou marginal dans le milieu bâti du Domaine des Hautes-Côtes.
- Les composantes architecturales des bâtiments (gabarit, forme des toitures, disposition et forme des ouvertures, matériau de revêtement, ornementation) sont communes dans le parc résidentiel du Domaine du Lac.
- Dans le cas des maisons contiguës, des articulations (balcons, galerie) dans les façades, ainsi que la modulation dans la volumétrie et la forme des toits favorisent l'identification visuelle de chaque résidence, tout en évitant la monotonie.
- L'architecture devrait s'inspirer de l'architecture traditionnelle du noyau villageois, mais s'exprimer dans un vocabulaire contemporain;

*Les plans d'implantation et d'intégration architecturale*



l'architecture ne doit cependant pas être une copie ou une imitation du modèle ancien.

Lorsqu'il s'agit d'intégration au milieu naturel, la conservation des composantes de ces milieux (la végétation, la topographie, les perspectives visuelles, etc.) peut représenter une préoccupation importante. À titre d'exemple, on relève les objectifs et critères suivants dans certains règlements sur les PIA :

- La modification de la topographie, si nécessaire à l'implantation du bâtiment, doit être limitée le plus possible à la partie de la marge avant située en façade du bâtiment.
- Le niveau naturel du terrain autour des arbres est conservé, en limitant le remblai ou en prévoyant la protection des arbres par l'aménagement de dépressions dans le niveau de terrain.
- La percée visuelle est mise en valeur par un encadrement végétal.
- Un écran visuel architectural ou paysager devrait camoufler l'équipement extérieur (antennes paraboliques, matériel d'électricité, de chauffage, de climatisation ou de ventilation, etc.).
- Les végétaux utilisés dans les aménagements paysagers exigés en vertu du présent règlement devraient être adaptés à leur environnement et l'on devrait favoriser la présence de conifères.
- Tout talus engendré par des travaux de nivellement devra faire l'objet d'un aménagement paysager.

## **2.5 La relation avec les normes des règlements de zonage, de lotissement et de construction**

L'importance de l'harmonisation des dispositions normatives édictées dans les règlements d'urbanisme et les critères d'évaluation utilisés dans le cadre des PIA ne doit pas être sous-estimée. Rappelons que l'émission d'un permis ou d'un certificat concernant un projet assujéti à la technique des PIA ne peut se faire si les dispositions applicables des règlements de zonage, de lotissement et de construction ne sont pas d'abord respectées.

Il faut donc s'assurer que tous les aspects du projet sont régis, soit par les normes dans ces règlements, soit par les critères dans le règlement sur les PIA, et qu'aucune contradiction n'existe entre les deux types de disposition, puisque l'évaluation des projets grâce à la technique des PIA ne constitue pas un moyen d'autoriser des dérogations aux règlements d'urbanisme.

L'évaluation des projets peut avoir pour conséquence de fixer des exigences plus sévères que la simple application des normes d'urbanisme, par exemple d'éloigner une nouvelle construction au-delà de la largeur des marges latérales afin de protéger l'ensoleillement de la maison adjacente. En contrepartie, l'évaluation d'un projet ne devrait pas avoir pour résultat de diminuer les

exigences contenues dans les règlements d'urbanisme, par exemple afin de permettre l'implantation d'une construction dans la marge latérale.

Mentionnons que certains règlements sur les PIA spécifient qu'en cas de contradiction entre les normes réglementaires et le résultat de l'évaluation selon les critères des PIA, ce sont les critères qui prévalent sur les normes. Comme nous venons de le mentionner, cette précision est inappropriée puisque l'obligation de la conformité des projets aux règlements de zonage, de lotissement et de construction continue à s'appliquer dans le cas des PIA.

Par conséquent, il est essentiel d'établir clairement, au moment de l'élaboration des dispositions relatives aux PIA, laquelle des trois approches possibles suivantes s'applique aux différents aspects d'un projet :

- 1) **Les éléments de l'implantation et de l'intégration architecturale qui continueront à être régis exclusivement par la réglementation d'urbanisme.**

Rappelons que les dispositions du règlement de zonage concernant les usages et les densités doivent nécessairement s'appliquer même si on utilise la technique des PIA. Effectivement, la *Loi sur l'urbanisme et l'aménagement* oblige les municipalités à adopter des règlements d'urbanisme qui sont conformes au plan d'urbanisme, et plus particulièrement aux affectations du sol et aux densités qui doivent s'y trouver.

- 2) **Les éléments qui seront assujettis à la fois aux normes et à l'évaluation en fonction des critères de PIA.**

Ainsi, par exemple, en ce qui concerne les normes d'implantation (ex. : les marges de recul, la hauteur des bâtiments) ou d'architecture (ex. : les matériaux), une municipalité peut choisir de conserver certaines normes minimales à respecter même si l'on fait l'évaluation de ces éléments dans le cadre de la technique des PIA.

Cette approche offre une certaine garantie de la qualité des projets grâce aux normes minimales qui doivent être respectées, mais elle peut empêcher l'approbation de projets jugés acceptables à la suite de l'évaluation à partir des critères de PIA.

- 3) **Les éléments qui seront évalués uniquement en fonction des critères de PIA.**

Ainsi, une municipalité peut décider d'éliminer de ses règlements de zonage ou de lotissement la plupart des normes d'implantation et d'architecture, préférant plutôt traiter ces aspects exclusivement grâce à la technique des PIA.

Cette approche peut s'avérer particulièrement utile dans le cas de projets d'insertion dans des milieux bâtis. D'une part, ces milieux peuvent partager des caractéristiques que les normes actuelles ne permettent pas de reproduire. D'autre part, ils peuvent être à ce point diversifiés que

chaque intervention nécessite une adaptation pour laquelle les normes n'ont pas la souplesse requise.

Les règlements sur les PIA, qui visent la plupart des caractéristiques de l'architecture et de l'implantation des projets, offrent une telle souplesse, mais ils ajoutent également une mesure d'incertitude pour le requérant. Ce type de PIA implique aussi un travail d'évaluation qui peut être plus important puisqu'un plus grand nombre d'éléments doivent être analysés, et ce, compte tenu de l'absence de normes.

En somme, il s'agit de déterminer l'équilibre approprié entre les dispositions normatives contenues dans les règlements de zonage et de lotissement et les dispositions du règlement sur les PIA relatives à l'évaluation des projets en fonction d'objectifs et de critères. Cet équilibre peut varier selon les milieux visés par la technique des PIA et l'acceptabilité, par le conseil municipal et les citoyens, de la discrétion associée à l'utilisation de la technique des PIA.

La technique des PIA donne aux municipalités l'occasion de considérer les aspects conviviaux et culturels sous-jacents à l'urbanisme et à l'architecture, en complétant l'encadrement normatif par la mise en place de critères stimulants.

Toutefois, il demeure souhaitable de conserver des dispositions réglementaires qui concernent les exigences de base pour tout projet (ex. : les normes relatives au nombre de places de stationnement hors rue, les dimensions des lots, la largeur des rues). D'autres dispositions normatives qui n'ont pas occasionné de problèmes antérieurement et qui contribuent à la qualité des projets devraient également être maintenues. L'évaluation à partir de critères peut être réservée aux seuls éléments difficiles à régir par des normes, par exemple la volumétrie, la symétrie, les matériaux, et l'aménagement du site.

Enfin, il faut éviter de faire du règlement sur les PIA un règlement à caractère normatif. On devrait plutôt inclure les dispositions à caractère normatif dans les règlements de zonage et celles qui, relevant du domaine qualitatif, nécessitent une démarche d'évaluation, dans le règlement sur les PIA.

### 3. Le processus d'évaluation

#### 3.1 Les étapes prévues dans la Loi

On peut identifier quatre étapes obligatoires dans le processus d'évaluation des demandes d'approbation des PIA, soit :

- |   |   |
|---|---|
| <b>1<sup>re</sup> ÉTAPE - LA<br/>TRANSMISSION DE LA<br/>DEMANDE</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Transmission des plans et documents en conformité avec le règlement municipal sur les PIA.</li> </ul>            |
| <b>2<sup>e</sup> ÉTAPE - L'ÉVALUATION<br/>DES PLANS</b>             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis du comité consultatif d'urbanisme et des services techniques au conseil municipal.</li> </ul>               |
| <b>3<sup>e</sup> ÉTAPE - LA DÉCISION DU<br/>CONSEIL</b>             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Approbation (ou refus) par résolution des plans et transmission de la décision au requérant.</li> </ul>          |
| <b>4<sup>e</sup> ÉTAPE - LA RÉALISATION<br/>DU PROJET</b>           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Émission du permis ou certificat lorsque le projet est également conforme aux règlements d'urbanisme.</li> </ul> |

Examinons chacune de ces étapes, tout en précisant les éléments facultatifs qui peuvent s'y ajouter.

#### 3.2 La transmission de la demande de PIA

Puisque l'approbation des PIA s'inscrit dans le processus d'émission d'un permis ou d'un certificat, la première étape du processus concerne la réception de la demande et la vérification de sa conformité avec les règlements municipaux d'urbanisme. Cette étape relève essentiellement du fonctionnaire municipal responsable de l'émission des permis et certificats, soit l'inspecteur municipal ou les professionnels du Service d'urbanisme.

S'il n'est pas au courant de l'obligation de faire approuver des plans, c'est au moment de la demande de permis ou certificat que le requérant apprendra l'existence de cette exigence supplémentaire. Il est donc important de bien expliquer les buts recherchés par la municipalité, de même que le processus et le pourquoi des plans et documents à soumettre. Il paraît essentiel que le requérant comprenne la logique qui sous-tend la formulation des objectifs et critères imposés. La préparation d'un guide explicatif sur la technique des PIA pourrait faciliter ces efforts de vulgarisation, d'éducation et de promotion.

*Les plans d'implantation et d'intégration architecturale*

À titre d'exemple, certaines municipalités transmettent à chaque propriétaire visé par le règlement sur les PIA une copie des dispositions portant sur les objectifs, les critères, les projets visés, etc. Pour certaines municipalités, la perception de la «taxe de bienvenue» est l'occasion d'informer les nouveaux arrivants de l'existence du règlement sur les PIA et des prescriptions qui les concernent.

Puisque la conformité avec les dispositions des règlements d'urbanisme en vigueur demeure une condition de l'obtention d'un permis ou d'un certificat, la vérification de cette conformité représente une première tâche des services techniques de la municipalité, et ceci avant même d'entreprendre l'évaluation des plans déposés.

Cette vérification initiale évitera de consacrer inutilement des ressources à l'évaluation d'un projet qui ne sera pas permis en fonction des règlements d'urbanisme, par exemple un usage commercial dans une zone d'affectation résidentielle seulement.

Une fois assurée la conformité avec les dispositions des règlements d'urbanisme, les services techniques de la municipalité peuvent procéder à la vérification de la conformité avec les exigences du règlement sur les PIA en ce qui concerne les plans et documents devant accompagner la demande. Dans le cas de renseignements absents ou incomplets, des contacts supplémentaires avec le requérant peuvent être nécessaires. Ces éléments sont précisés dans le règlement sur les PIA, tel qu'il est décrit plus loin. La préparation d'une liste des éléments à vérifier peut s'avérer fort utile.

À la suite de ces vérifications, l'évaluation du projet peut commencer. Il est important de souligner que le rôle du service technique lors de la vérification de la demande n'est pas de statuer sur l'acceptabilité de celle-ci. Cette tâche, à laquelle le service technique sera grandement associé, doit s'inscrire dans l'étape de l'évaluation décrite ci-après.

### 3.3 L'évaluation des plans

L'évaluation des plans qui décrivent les divers aspects d'un projet assujetti à la technique des PIA comporte, à la fois, des aspects techniques et des aspects plus intangibles, d'ordre qualitatif.

En ce qui concerne les éléments techniques, le recours à l'expertise des services techniques de la municipalité (urbanisme, travaux publics, circulation, sécurité, etc.) ou d'experts-conseils en urbanisme et en architecture s'impose. À titre d'exemple, l'évaluation de la sécurité des accès à la voie publique d'un centre commercial peut requérir une analyse technique de l'aménagement du site et de la capacité des voies d'accès. L'évaluation de l'intégration de certains aspects techniques peut bénéficier des connaissances d'architectes, d'ingénieurs ou d'historiens familiers avec les caractéristiques de l'architecture et les techniques de construction.

Au sujet des aspects d'ordre qualitatif, on devrait trouver dans l'évaluation une référence aux valeurs de la communauté et à l'appréciation de l'acceptabilité pour l'ensemble des citoyens des projets mis de l'avant. La contribution du comité consultatif d'urbanisme (CCU) à cet égard est primordiale : les citoyens et élus membres du CCU doivent anticiper les réactions de l'ensemble des résidents de la municipalité et faire valoir les préoccupations et les préférences de ces derniers vis-à-vis des attentes relatives à la qualité des projets.

Ainsi, dans un village, il peut exister une reconnaissance tacite de la signification et de la valeur symbolique d'un lieu, ainsi que des caractéristiques qui lui sont propres (par exemple, l'utilisation de certaines couleurs de revêtement extérieur). L'inclusion de ces aspects dans les objectifs et les critères du règlement sur les PIA et leur mise en application par le CCU lors de l'évaluation des projets offrent une garantie plus explicite du respect de ces valeurs.

Ainsi, les membres du CCU sont en quelque sorte les dépositaires de valeurs collectives et civiques concernant l'urbanisme et l'architecture. Évidemment, le CCU, grâce aux connaissances techniques de certains de ses membres, peut également contribuer à l'évaluation technique des projets.

En ce qui a trait à la façon d'évaluer les projets, il est important d'insister sur une démarche cohérente qui repose sur les objectifs et critères contenus dans le règlement sur les PIA. Il est important en outre de regarder chacun des critères et de se doter ainsi d'une démarche analytique rigoureuse.

L'évaluation doit identifier les aspects déficients des projets assujettis en vue de rechercher des améliorations possibles. On doit éviter les évaluations basées uniquement sur une appréciation générale et globale d'un projet. Enfin, la démarche d'évaluation implique également un regard global qui embrasse l'ensemble d'un projet, dont la qualité première réside dans l'intégration de l'ensemble de ses composantes qui, lui-même, représente plus que la somme des parties.

Une liste de contrôle composée des objectifs et des critères applicables au projet ainsi que des croquis peuvent en faciliter l'évaluation des demandes. À partir de ces documents, les services techniques et le CCU peuvent identifier les caractéristiques qui sont acceptables, celles qui pourraient le devenir avec certaines modifications, et celles qui ne répondent pas aux objectifs et aux critères de la municipalité. L'annotation des plans constitue une excellente méthode d'évaluation et facilite les discussions avec le requérant, le conseil municipal, et les citoyens. De plus, une visite des lieux par le CCU et les services techniques peut parfois s'avérer nécessaire afin de mieux apprécier le contexte du projet.

Cette étape se termine avec la transmission, au conseil, des résultats de l'évaluation et plus particulièrement de l'avis du CCU. Cet avis peut recommander l'approbation des plans, l'approbation après des modifications ou le rejet du projet.

À partir de l'expérience des municipalités québécoises ayant utilisé la technique des PIA, on peut identifier certaines approches à privilégier dans l'évaluation des projets.

À titre d'exemple :

- L'utilisation de croquis illustrant les concepts derrière les objectifs et les critères utilisés peut aider les membres du CCU à bien comprendre ces éléments et peut faciliter leur travail d'évaluation.
- Les croquis rendent possible également un travail d'encadrement souvent nécessaire auprès des requérants.
- Pour certaines municipalités, l'utilisation de la technique des PIA s'accompagne forcément d'une «approche-client»; lorsque les ressources le permettent, on offre une assistance technique, ce qui contribue grandement à l'acceptation des exigences supplémentaires associées aux PIA.
- Chez les municipalités qui bénéficient de ressources techniques importantes, les membres du CCU reçoivent habituellement les dossiers avec les recommandations de ces services.
- Dans certaines municipalités, le CCU délibère en séance publique; malgré que ces discussions soient très engageantes, cela permet de sonder la population relativement aux projets évalués. En contrepartie, plusieurs municipalités ne favorisent pas la discussion publique des dossiers de PIA par le CCU, considérant que les membres n'ont pas à répondre de leurs recommandations en présence de la population.
- La formation des membres des CCU devant évaluer les projets paraît essentielle.

### 3.4 La décision du conseil municipal

La décision finale d'approuver ou non un projet assujéti à la technique des PIA revient au conseil municipal. Il le fait en tenant compte de l'avis du CCU ainsi que des recommandations des services techniques. Le conseil peut également, dans certains cas, choisir d'entendre les commentaires de la population avant de prendre sa décision.

L'expérience des municipalités ayant recours à la technique des PIA démontre que les projets ayant reçu une recommandation favorable des services techniques et du CCU à la suite d'une évaluation étoffée sont rarement refusés par le conseil municipal.

### Une consultation publique facultative

Rappelons que le conseil peut décider ou non de consulter la population en fonction de chaque demande de PIA qui lui est soumise. Ce choix dépendra de sa perception de l'importance des enjeux.

Il ne s'agit pas de sonder l'opinion publique sur l'opportunité du projet, puisque les usages et densités sont déjà déterminés dans les règlements d'urbanisme, lesquels ont fait l'objet d'une consultation et, dans certains cas, d'une approbation par les citoyens. De plus, l'opportunité de recourir à la technique des PIA a également fait l'objet de discussions publiques lors de l'adoption du règlement sur les PIA.

Il s'agit plutôt d'une occasion d'entendre les commentaires des citoyens sur l'acceptabilité de l'implantation et de l'intégration architecturale du projet. Ces commentaires peuvent aider le conseil à évaluer le projet et à identifier les modifications requises afin d'atteindre les objectifs fixés. Par exemple, l'amélioration de la séparation visuelle entre un projet commercial et le quartier résidentiel avoisinant grâce à un aménagement paysager approprié peut permettre de répondre aux préoccupations des résidents à l'égard de leur quiétude. Pour le promoteur, la bonification de son projet aux yeux de la population peut contribuer à un meilleur voisinage et permettre d'éviter des plaintes ultérieures.

Si le conseil décrète une consultation, celle-ci doit suivre la procédure prévue aux articles 130.3 à 130.6 de la LAU, qui prévoit un avis public au plus tard le 15<sup>e</sup> jour qui précède la tenue de l'assemblée publique. L'assemblée est ouverte à l'ensemble des citoyens.

### Les conditions d'approbation des plans

L'évaluation d'un projet peut viser non seulement sa forme, mais aussi les conditions de sa réalisation. Bien que l'approbation des plans par le conseil et l'émission des permis ou certificats créent une obligation de la part du promoteur de réaliser le projet conformément aux plans, le conseil peut désirer obtenir des garanties financières quant à la réalisation des projets en conformité avec les plans approuvés.

Plus particulièrement, le conseil peut fixer des conditions relatives au financement de certains éléments du projet, notamment à l'égard des infrastructures et des équipements requis. L'article 145.20 de la LAU autorise en effet le conseil à exiger que le propriétaire «prenne à sa charge le coût de certains éléments des plans, notamment celui des infrastructures ou des équipements».

Cette «prise en charge» des coûts peut viser, à la fois, les éléments réalisés par le promoteur lui-même et ceux exécutés par la municipalité. Par exemple, dans le cas d'une demande de permis de lotissement assujettie à la technique des PIA, le conseil pourrait exiger que le requérant implante lui-même les réseaux d'aqueduc et d'égouts ou, lorsque la municipalité effectue ces travaux, que le



requérant paie ces coûts en partie ou en totalité lorsque ces infrastructures sont incluses dans les plans exigés.

La technique des PIA autorise explicitement cette pratique et permet à la municipalité de parachever les ententes relatives au financement des équipements et des infrastructures avant même d'approuver les plans et d'émettre les permis de construction ou de lotissement. Cette approche rend possible la coordination des immobilisations municipales et privées et protège la municipalité contre l'avortement de projets pour lesquels des fonds publics auront été dépensés.

Que les travaux soient réalisés par la municipalité ou par le promoteur, la technique des PIA permet d'exiger du requérant qu'il fournisse des garanties financières relatives à leur réalisation ou à leur financement. Ces garanties peuvent prendre la forme de dépôts d'argent, d'obligations payables au porteur ou de chèques certifiés. Les montants peuvent être déterminés en fonction des différentes étapes de réalisation du projet. Toutefois, il est plus fréquent de recourir aux lettres de garantie irrévocable émise par une institution financière et valable pour une période déterminée et renouvelable. Le montant de la garantie peut être réduit au fur et à mesure que les travaux prévus sont complétés. En cas de défaut, la municipalité peut faire une demande de paiement auprès de l'institution financière.

L'article 145.20 permet d'exiger que le propriétaire prenne à sa charge le coût de tout élément figurant dans les plans approuvés. Cette possibilité est particulièrement utile dans le cas de certains travaux que doit effectuer le promoteur, par exemple l'aménagement paysager. Souvent négligés ou remis à plus tard, les travaux d'aménagement paysager sont difficiles à contrôler et à garantir.

Plusieurs municipalités utilisent les garanties financières afin d'assurer, d'une part, la réalisation des aménagements paysagers et, d'autre part, la protection des arbres pendant la réalisation des travaux. À titre d'exemple, il arrive qu'on exige, à des fins de protection, un dépôt de 200 \$ par arbre en façade pour tout projet résidentiel. Dans certains cas, on réclame une lettre de garantie bancaire d'un montant global de 5000 \$ par maison unifamiliale dans le but d'assurer éventuellement la réalisation des aménagements paysagers faisant partie des plans approuvés.

Enfin, la municipalité, comme condition d'approbation des PIA, peut exiger que les travaux soient exécutés à l'intérieur d'un délai fixé à l'avance. L'obligation de réaliser certaines étapes du projet selon des délais prescrits peut également garantir l'entrée des revenus provenant des taxes foncières ou de secteur. Cette obligation ainsi que les garanties financières connexes peuvent être utiles lorsque la municipalité effectue elle-même certains travaux d'immobilisation.

Ainsi, une variété d'aspects relatifs à la réalisation des plans approuvés peuvent faire l'objet de conditions d'approbation. Cependant, il faut se rappeler que ces conditions ne peuvent pas dépasser les pouvoirs accordés par les lois municipales en ce qui concerne la contribution des promoteurs. Ainsi, par exemple, on ne peut pas exiger d'un promoteur qu'il cède 20 % des espaces compris dans un plan de lotissement à des fins d'établissement ou d'amélioration

de parcs et terrains de jeux ou de préservation d'espaces naturels. Le pourcentage maximal permis par la LAU est de 10 % et le recours à la technique des PIA ne permet pas d'augmenter ce pourcentage.

La conclusion d'ententes entre la municipalité et le requérant constitue l'outil privilégié permettant de fixer de telles conditions. En effet, la conclusion des ententes avant l'approbation des plans et l'émission des permis permet d'éviter l'amorce de projets pour lesquels le partage de responsabilité entre la municipalité et le promoteur n'est pas clair. En contrepartie, la conclusion de telles ententes ne crée pas d'obligation pour la municipalité d'approuver les PIA et les ententes deviennent opérantes une fois les permis émis.

### La résolution du conseil

Le conseil approuve ou désapprouve les plans par résolution après avoir pris connaissance de l'avis du CCU. Il n'est toutefois pas lié par cet avis. Le conseil ne peut pas approuver des plans à la condition que certaines modifications y soient apportées. Dans sa motivation d'un refus, il peut toutefois indiquer les éléments devant être modifiés en vue de recevoir un accueil favorable au moment de la soumission d'une nouvelle demande en suivant la même procédure.

En cas de désapprobation, l'article 145.19 de la LAU précise qu'elle doit être motivée. L'évaluation, qui repose sur des objectifs et des critères précis prend donc toute son importance dans ce cas, puisque la justification d'un refus peut s'expliquer plus facilement à partir d'une évaluation adéquate et complète.

L'article 145.19 spécifie que le conseil approuve les plans s'ils sont conformes au règlement, dont notamment aux objectifs qui s'y trouvent et à la suite de l'évaluation à partir des critères déterminés dans le règlement. Bien que les dispositions de la LAU accordent au conseil une discrétion d'approuver ou non les PIA, des décisions arbitraires ou basées sur des objectifs et des critères vagues ou encore, non prévus dans les règlements, pourraient faire l'objet de contestations devant les tribunaux.

### **3.5 La réalisation du projet**

L'approbation des plans autorise l'inspecteur municipal à émettre les permis ou certificats demandés. Comme nous l'avons déjà mentionné, les plans doivent être conformes aux règlements d'urbanisme et si la vérification n'a pas été faite lors de la réception de la demande, l'inspecteur doit la faire avant d'émettre les permis ou certificats.

Pendant la réalisation du projet, l'inspecteur doit vérifier la conformité des travaux avec les règlements d'urbanisme, ainsi qu'avec les plans d'implantation et d'intégration architecturale tels qu'ils ont été approuvés. Le suivi des projets assujettis à la technique des PIA peut donc être plus lourd, mais la décision de recourir à cette approche repose sur une volonté d'assurer la qualité des projets, non seulement au moment de l'approbation, mais tout au long de leur réalisation. Nous examinerons les recours et sanctions possibles à la section 4.5. Le recours

aux garanties financières décrit plus haut peut aussi offrir une protection supplémentaire lors de la réalisation des projets.

Puisque les plans approuvés sont des documents de référence pour la vérification de la conformité du projet et font partie des archives municipales, il faut les conserver et instaurer un système de gestion de ces documents. Habituellement, on annexe et répertorie les projets au dossier du permis de construction ou de lotissement ou du certificat d'autorisation.

Rappelons aussi que toute modification du projet en cours de réalisation doit faire l'objet d'une nouvelle demande de permis en suivant le même processus d'évaluation. Il est donc plus difficile de modifier en cours de route un projet assujéti aux PIA en comparaison avec un projet qui doit seulement respecter les dispositions réglementaires. Le choix d'utiliser la technique des PIA repose sur une volonté de faire respecter les plans approuvés.

Il faut toutefois mentionner que certains changements du projet ne nécessiteraient pas une modification des plans. Par exemple, il peut être possible de modifier certains matériaux sans pour autant changer l'apparence du projet. Le niveau de précision des plans et des documents d'accompagnement joue un rôle important à cet égard. Par contre, toute interprétation des plans doit être faite avec discernement.

Afin d'éviter l'application à toute modification subséquente d'objectifs et de critères élaborés en fonction de la construction d'un bâtiment neuf, il peut être utile de modifier le règlement sur les PIA pour une zone à la suite du parachèvement de l'aménagement, afin de remplacer les objectifs et les critères par ceux portant sur les travaux de rénovation ou de restauration. Sinon, l'évaluation de toute modification à un bâtiment qui a fait l'objet de la technique des PIA lors de sa construction pourrait se faire en fonction des objectifs et des critères du règlement sur les PIA qui s'appliquent aux constructions existantes.

Ainsi, on peut faciliter d'éventuelles transformations pour lesquelles il sera inapproprié d'exiger le respect intégral des premiers plans approuvés lors de la construction, et sans quoi, les propriétaires actuels ainsi que tout acquéreur éventuel seront liés à ces plans.

## 4. La mise en œuvre de la technique des PIA

### 4.1 Les PIA, le schéma d'aménagement et le plan d'urbanisme

#### Le schéma d'aménagement

Le schéma d'aménagement peut, en vertu des dispositions de l'article 5, 6° de la LAU, «déterminer toute partie du territoire présentant un intérêt d'ordre historique, culturel, esthétique ou écologique». Le recours à la technique des PIA peut s'avérer particulièrement utile dans ces zones, mais le schéma d'aménagement, notamment le document complémentaire, ne peut pas obliger une municipalité locale à utiliser cette technique.

Par conséquent, si la municipalité régionale de comté (MRC) ou la communauté urbaine a choisi d'inclure des règles minimales dans le document complémentaire, celles-ci doivent se retrouver dans les règlements de zonage ou de lotissement plutôt que dans les critères d'un règlement sur les PIA.

Néanmoins, si une municipalité adopte ou modifie un règlement sur les PIA, celui-ci n'entrera en vigueur qu'après avoir obtenu l'approbation de la MRC ou de la communauté urbaine à des fins de conformité au schéma d'aménagement et au document complémentaire, conformément aux articles 137.2 et 137.15 de la LAU. Ainsi, la MRC ou la communauté urbaine peut s'assurer que les objectifs et critères du règlement sur les PIA sont effectivement conformes aux objectifs du schéma et au contenu du document complémentaire.

#### Le plan d'urbanisme et les programmes particuliers d'urbanisme (PPU)

Il n'est pas requis d'identifier le recours éventuel à la technique des PIA dans le plan d'urbanisme. Néanmoins, lorsque la municipalité réalise une planification plus détaillée pour une partie de son territoire grâce à l'inclusion, dans le plan d'urbanisme, d'un programme particulier d'urbanisme (PPU), l'élaboration de ce dernier peut l'amener à analyser plusieurs éléments relatifs à l'architecture et à l'aménagement.

Ainsi, l'élaboration d'un PPU pour un centre-ville, un secteur ancien ou d'autres milieux bâtis peut comprendre des analyses des caractéristiques de l'architecture et de l'implantation dans le territoire visé ainsi que des objectifs en matière de rénovation, de restauration, de transformation des constructions existantes ou d'insertion de nouvelles constructions.

Lors de l'élaboration d'un PPU pour les milieux non construits, une municipalité peut choisir également d'examiner les principes d'urbanisme et d'architecture à respecter dans cette partie du territoire, voire même d'élaborer des «concepts d'aménagement» plus ou moins détaillés qui décrivent et illustrent les qualités architecturales et d'implantation des aménagements publics, ainsi que celles recherchées dans les projets privés dans les secteurs nouveaux.

### *Les plans d'implantation et d'intégration architecturale*

Dans l'un ou l'autre de ces cas, les analyses et les documents préparés lors de l'élaboration d'un PPU, même s'ils n'en font pas partie, peuvent constituer une base intéressante pour l'élaboration d'un règlement sur les PIA.

### Les plans d'aménagement d'ensemble (PAE)

Lorsque la municipalité choisit de recourir à la technique des plans d'aménagement d'ensemble (PAE) afin d'assurer la planification détaillée d'une partie de son territoire, ces plans, à l'instar des PPU, peuvent définir un concept d'aménagement pour les zones visées.

Rappelons que la préparation d'un PAE par un ou plusieurs propriétaires peut être exigée comme condition préalable à la modification des règlements d'urbanisme. Un PAE doit donc prévoir la répartition des usages, la localisation des équipements et des infrastructures, et d'autres éléments structurants dans la zone. Ce volet « planification » est comparable au contenu d'un PPU ou du plan d'urbanisme lui-même.

Un PAE peut également viser l'implantation et l'architecture des constructions. Lorsqu'une municipalité souhaite aborder ces aspects d'un projet au moment de la modification des règlements d'urbanisme, l'évaluation de ces aspects qualitatifs peut faire partie de l'évaluation des PAE grâce à l'inclusion, dans le règlement sur les PAE, de critères portant sur ces éléments. Cette approche peut être indiquée pour des projets dont l'échéancier de réalisation est relativement court.

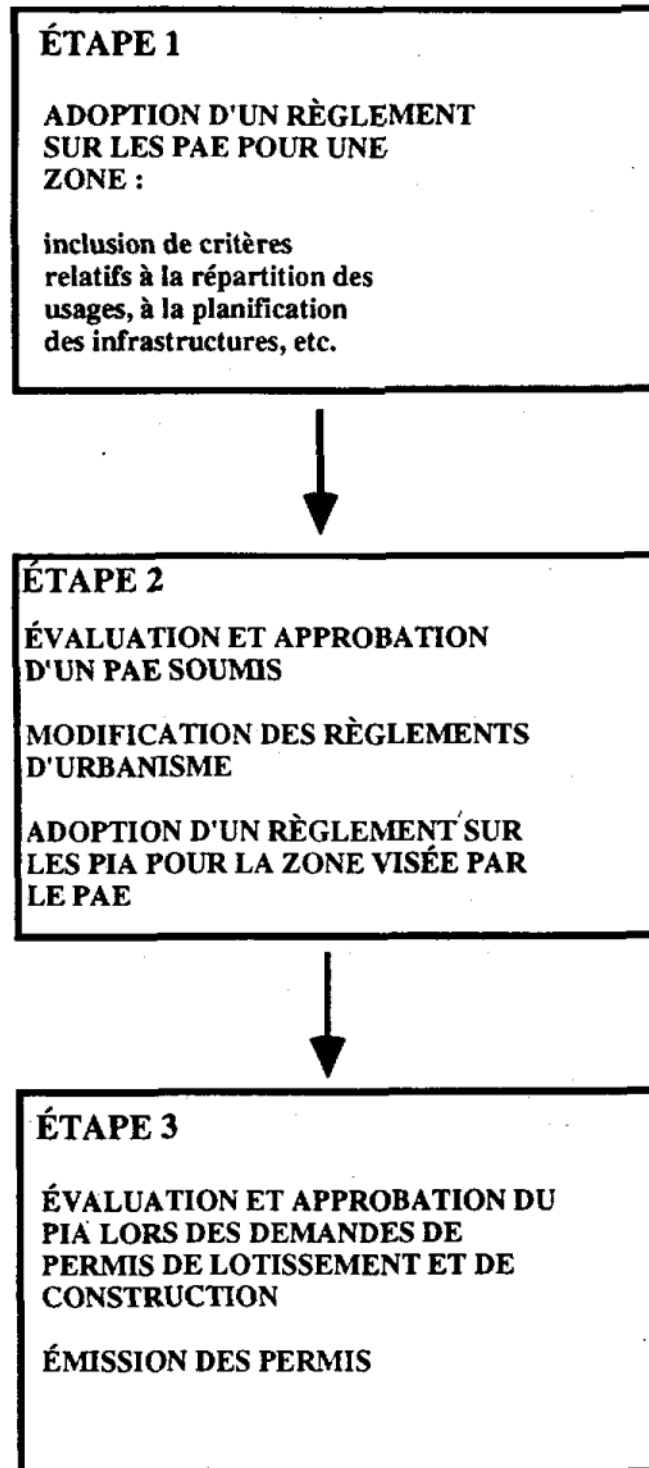
L'intégration dans les règlements d'urbanisme de plans exigés en vertu de la technique des PAE comprenant une description détaillée de l'architecture, de l'implantation et de l'aménagement signifie que toute modification subséquente de ces composantes requiert une modification des règlements d'urbanisme. Cette procédure peut impliquer des délais, mais elle offre des garanties supplémentaires, relatives à la réalisation du projet, à la municipalité et aux citoyens, ces derniers devant approuver les modifications aux règlements d'urbanisme.

Alternativement, la municipalité peut choisir d'introduire, dans les règlements d'urbanisme des dispositions normatives qui traduisent le contenu des plans d'aménagement d'ensemble qui ont été approuvés. Une modification des composantes d'un projet pourrait, dans certains cas, être conformes à ces normes.

Une municipalité peut choisir de régir les aspects qualitatifs par le biais de la technique des PIA, en complément de l'approbation d'un PAE. Dans ce cas, le PAE se limiterait aux grands éléments structurants d'un projet (la répartition des usages, la planification des infrastructures, etc.) en vue de modifier les règlements d'urbanisme relatifs à ces composantes. Au moment de cette modification, la municipalité adoptera un règlement sur les PIA pour la zone ayant fait l'objet du PAE et les dispositions relatives aux PIA s'appliqueront ensuite lors des demandes de permis de lotissement et de construction. Cette approche sera particulièrement utile dans le cas des PAE dont la mise en œuvre s'échelonnera sur une plus longue période de temps (voir figure 1).

### *Les plans d'implantation et d'intégration architecturale*

**FIGURE 1 : ÉTAPES D'UNE APPROCHE COMBINANT UN PAE ET UN PIA POUR UNE ZONE**



Pour plus d'information concernant les PAE, voir la fiche technique «Les plans d'aménagement d'ensemble» dans la collection «Aménagement et urbanisme», ministère des Affaires municipales, 1988.

#### 4.2 Les PIA et les règlements d'urbanisme

Le recours à la technique des PIA ne requiert pas nécessairement la modification des règlements d'urbanisme. Cependant, comme nous l'avons déjà mentionné, l'harmonisation des dispositions des deux types de règlements s'impose.

Il peut donc être souhaitable d'adopter, en même temps que le règlement sur les PIA, un règlement modifiant certaines dispositions des règlements d'urbanisme. Pour les citoyens, il sera plus facile de comprendre ces deux actions intimement reliées, si la consultation sur les deux règlements se fait simultanément lors d'une même assemblée publique. Par ailleurs, il faut se rappeler que le règlement de modification des règlements d'urbanisme est soumis à l'approbation des citoyens dans les cas prévus dans la LAU, contrairement à celui portant sur les PIA.

Au plan de la gestion, il faut faciliter la tâche du fonctionnaire responsable en identifiant clairement les territoires ou les projets assujettis à la technique des PIA. Bien que les dispositions sur les PIA font partie d'un règlement distinct, il peut être souhaitable d'y faire référence dans les règlements d'urbanisme, par exemple avec une annotation dans la grille de spécifications rappelant que cette approche réglementaire s'applique dans la zone ou le secteur de zone concerné.

#### 4.3 Les PIA et les sites du patrimoine

Les articles 70 à 96 de la *Loi sur les biens culturels* (LBC) accordent aux municipalités des pouvoirs relatifs aux projets de restauration, de réparation ou de modification des «monuments historiques» ou des immeubles situés dans un territoire constitué en «site du patrimoine». La citation d'un monument devrait porter normalement sur des immeubles qui possèdent un intérêt patrimonial majeur pour la municipalité. Quant au site du patrimoine, il doit être désigné au plan d'urbanisme comme «zone à protéger».

Lorsqu'une municipalité adopte un règlement en vertu de ces dispositions, le conseil municipal peut, à l'occasion d'une demande de permis concernant la restauration, la réparation ou la modification de l'apparence extérieure d'un tel monument, imposer des conditions relatives à la conservation des caractères qui lui sont propres.

De même, le conseil municipal pourrait, lors d'une demande de permis à l'intérieur d'un territoire constitué en site du patrimoine, ajouter à sa discrétion des conditions particulières relatives au lotissement des terrains, à l'érection de nouvelles constructions, ou aux travaux touchant l'apparence extérieure des bâtiments (ex. : l'altération, la restauration, ou la réparation d'un immeuble;

l'implantation, la modification, le remplacement ou la démolition d'un affiche ou d'un panneau-réclame).

Ce pouvoir, qui existait au moment de l'introduction dans la LAU des pouvoirs relatifs aux PIA, partage certaines caractéristiques avec ces derniers. Ainsi, les conditions imposées par le conseil municipal s'ajoutent au respect des dispositions normatives contenues dans les règlements d'urbanisme et le conseil doit prendre avis du comité consultatif d'urbanisme ou, si ce dernier n'a pas été créé, d'un comité consultatif constitué aux fins d'application de la LBC.

En contrepartie, l'exercice des pouvoirs relatifs aux sites du patrimoine et aux monuments historiques ne requiert pas la détermination au préalable d'objectifs et de critères d'évaluation. De plus, il n'y a aucune obligation de préciser dans le règlement adopté en vertu de la LBC les documents requis et la procédure à suivre. Bien que laissant une plus grande marge de manœuvre à la municipalité, cette approche ne permet pas toujours aux requérants de bien connaître les attentes de cette dernière.

Lorsque la municipalité a constitué un site du patrimoine, toutes les demandes de permis dans un tel territoire sont assujetties à l'évaluation de l'impact sur le paysage architectural du site. Contrairement aux PIA, il n'est pas possible de limiter le recours à l'évaluation uniquement à certaines catégories de projets. Ainsi, dans certains sites du patrimoine, l'obligation pour les propriétaires de bâtiments existants n'ayant pas un intérêt historique ainsi que pour les constructeurs de bâtiments nouveaux de soumettre leurs demandes de permis au processus d'évaluation peut susciter des réactions négatives de leur part.

Par ailleurs, la LBC permet aux municipalités d'accorder une assistance financière pour la conservation, l'entretien, la restauration et la mise en valeur de monuments historiques cités et de tout immeuble situé dans un site du patrimoine situé sur son territoire.

De plus, ces dispositions permettent au conseil municipal de refuser toute démolition ou tout déplacement d'un monument historique et d'acquérir de gré à gré ou par expropriation tout bien ou droit réel nécessaire pour isoler, dégager, assainir ou autrement mettre en valeur le voisinage immédiat d'un monument historique ou d'acquérir le monument lui-même.

#### **4.4 L'adoption du règlement sur les PIA**

##### **Le contenu du règlement**

Comme nous l'avons déjà mentionné, l'existence d'un cadre préalablement établi à l'intérieur du règlement pour la présentation et l'évaluation des projets assurera un processus équitable et facile à comprendre.

Ainsi, la Loi établit un contenu minimal du règlement sur les PIA, qui doit :

- 1) indiquer toute zone ou catégorie de constructions, de terrains ou de travaux visée;

##### ***Les plans d'implantation et d'intégration architecturale***



- 2) déterminer les objectifs applicables à l'implantation et à l'architecture des constructions ou à l'aménagement des terrains, ainsi que les critères permettant d'évaluer si ces objectifs sont atteints;
- 3) prescrire le contenu minimal des plans;
- 4) prescrire les documents qui doivent accompagner les plans;
- 5) prescrire la procédure relative aux demandes de permis ou de certificats assujettis.

Examinons plus en détail chacune de ces composantes du règlement, en portant une attention particulière à la structure du règlement.

### *Les projets assujettis*

Nous avons évoqué à la section 1.2 les différentes façons de préciser les projets assujettis (par zone, par usage, par catégorie de constructions, etc.). Il faut toutefois rappeler ici que l'identification dans le règlement doit être claire afin d'éviter des problèmes d'interprétation.

### *Les objectifs et critères*

L'élaboration et la formulation des objectifs et critères ont été amplement exposées dans le chapitre 2. Quant à leur inclusion dans le règlement sur les PIA, il sera important d'identifier le plus clairement possible lesquels des objectifs et critères s'appliquent aux différentes catégories de projets assujettis.

Ainsi, certains objectifs et critères peuvent être pertinents pour tous les projets assujettis, tandis que d'autres seront spécifiques à certaines catégories de projets. Il en va de même pour les différentes catégories de permis ou de certificats pouvant être assujetties à l'obligation de faire approuver des plans. Par exemple, les objectifs et les critères en matière de lotissement sont nécessairement différents de ceux relatifs à l'intégration architecturale d'une construction.

Certains règlements sur les PIA identifient d'abord les objectifs et critères applicables à l'ensemble des projets de lotissement ou de construction assujettis et spécifient ensuite ceux qui sont particuliers à certaines zones ou catégories de projets.

D'autres règlements listent tous les objectifs et critères applicables à chaque zone ou catégorie de projets, bien que certains soient communs à plus d'une zone. Cette approche comporte nécessairement des répétitions, mais les dispositions pour chaque zone ou catégorie de projets sont complètes en soi.

Par ailleurs, on trouve dans plusieurs règlements sur les PIA une identification, à l'intérieur d'une seule liste d'objectifs et critères, des précisions concernant les objectifs et critères spécifiques à certaines catégories de projets. Bien que cette approche évite la création de sous-sections dans les dispositions relatives

### *Les plans d'implantation et d'intégration architecturale*

aux objectifs et critères, il n'est pas toujours facile d'identifier ceux qui s'appliquent dans une situation spécifique.

Finalement, il n'est pas nécessaire d'identifier dans le règlement sur les PIA d'éventuelles conditions d'approbation des plans, par exemple l'obligation faite aux requérants d'assumer le coût des infrastructures.

### *Le contenu minimal des plans et les documents d'accompagnement*

L'identification, dans les règlements sur les PIA, du contenu minimal des plans et des documents d'accompagnement à soumettre avec une demande d'approbation de PIA est particulièrement importante puisqu'une énumération incomplète ou difficile à comprendre compliquera la tâche de l'inspecteur municipal qui doit s'assurer que toutes les informations exigées et nécessaires à l'évaluation sont rassemblées dans la demande.

Le contenu minimal des plans doit être préparé en relation étroite avec les objectifs et critères d'évaluation, puisqu'il sera impossible d'évaluer l'atteinte de ceux-ci si les plans soumis conformément aux dispositions du règlement sur les PIA ne comportent pas d'informations portant sur cet aspect.

Le contenu minimal des plans peut varier selon la demande. Par exemple, on n'exigera pas forcément les mêmes renseignements lors d'une demande pour une nouvelle construction, pour la rénovation d'un bâtiment ou pour un projet de lotissement.

Ainsi, en plus des renseignements et documents requis lors d'une demande de permis de construction ou de lotissement ou de certificat d'autorisation, le règlement sur les PIA peut exiger que tout plan contienne l'un ou l'autre des renseignements suivants :

- **la localisation des constructions existantes et projetées** (ex. : l'identification sur un plan de zonage du secteur visé; l'identification cadastrale du ou des emplacements concernés ainsi que ses dimensions; la localisation et la dimension du bâtiment ainsi que les marges et dégagements; l'orientation des constructions par rapport à l'ensoleillement; la localisation de toute servitude existante et de tout bâtiment accessoire; la localisation, la description et les dimensions de toute enseigne);
- **l'état du terrain et l'aménagement qui en est projeté** (ex. : l'indication des caractéristiques naturelles du terrain qui fait l'objet de la demande, telles que la topographie, la direction de l'écoulement des eaux de surface, la végétation, les marécages; la description des aménagements paysagers; la localisation de toute aire boisée; la localisation de tout arbre (d'un certain diamètre) à conserver ou à enlever ainsi que ses particularités; le plan de déboisement; la localisation et l'aménagement des stationnements, des espaces de chargement et d'entreposage des déchets; les matériaux de revêtement de sol ainsi que leurs motifs et couleurs; l'éclairage projeté sur le site, sa

### *Les plans d'implantation et d'intégration architecturale*

forme et sa localisation; le mobilier extérieur, les clôtures, les haies et les murets projetés);

- **l'architecture des constructions qui doivent faire l'objet de travaux de construction, de transformation, d'agrandissement ou d'addition** (ex. : l'architecture projetée du bâtiment qui fait l'objet de la demande, les dimensions ainsi que les détails architecturaux, tels que le type de matériaux de revêtement extérieur et leurs couleurs pour les murs avant, latéraux et arrière du bâtiment, la fenestration, les ouvertures et cadrages, le mode de finition de la partie des fondations située hors sol, etc.; les élévations, les formes, les volumes et agencements de chacune des façades du ou des bâtiments; la localisation et la superficie réservée aux enseignes sur bâtiment, s'il y a lieu);
- **la relation de ces constructions avec les constructions adjacentes** (ex. : la localisation et le caractère public ou privé des rues et terrains adjacents; l'identification des équipements et des infrastructures de services d'utilités publiques existants aux abords; l'indication du niveau d'excavation, du drainage et du nivellement proposés par rapport aux constructions existantes et à l'élévation naturelle de la rue la plus proche; la hauteur, la couleur, le type de matériaux de revêtement extérieur et la marge de recul de tout bâtiment avoisinant; les aménagements voisins, tels que les stationnements, les entrées, l'aménagement paysager).

L'échelle des plans doit également être appropriée et peut varier selon l'objet de la demande. Par exemple, certaines municipalités exigent des plans d'implantation détaillés, à une échelle de 1:500 ou plus grande, des constructions et de l'aménagement proposés. D'autres commandent des coupes ou élévations schématiques, à l'échelle de 1:50 ou plus grande, de l'architecture de toute construction existante à modifier, à transformer, à réparer ou à rénover et de toute construction projetée.

En plus de prescrire le contenu minimal des plans, le règlement sur les PIA doit préciser les documents qui doivent accompagner les plans. À titre d'exemple, une municipalité pourrait exiger certains des documents d'accompagnement parmi les suivants :

- un texte expliquant comment le projet s'intègre au concept d'aménagement prévu pour la zone ou le secteur concerné et les zones ou secteurs environnants (ex. : un concept d'aménagement développé à l'intérieur d'un programme particulier d'urbanisme) et justifiant comment le projet respecte les objectifs et critères qui en découlent;
- un certificat de localisation à jour de l'immeuble concerné, préparé par un arpenteur-géomètre;
- la description des phases de réalisation du projet (le calendrier de mise en œuvre);

### ***Les plans d'implantation et d'intégration architecturale***

- des photographies récentes (prises dans les 30 jours de la demande) montrant toutes les parties du bâtiment visibles de la rue adjacente (ou encore de chaque façade) avant les travaux;
- des photographies de tout bâtiment situé sur un terrain voisin donnant sur la même rue, montrant leur entrée, tout mur ayant façade sur rue (ou encore chaque façade), leur toiture et leurs ornements architecturaux;
- une illustration montrant une vue en perspective du bâtiment projeté et des bâtiments existants ou projetés situés à proximité;
- une esquisse détaillée de l'architecture de chacune des façades du bâtiment projeté ainsi que sa relation avec les bâtiments avoisinants (un croquis suffisamment précis pour dégager une image détaillée de l'apparence finale du bâtiment et de son environnement);
- un document montrant comment l'aménagement paysager met le site en valeur et comment s'établit le lien avec le réseau public de parcs en place; une analyse de l'ensoleillement et des percées visuelles; etc.

Les documents d'accompagnement servent notamment à appuyer la demande du requérant et permettent, dans bien des cas, de visualiser et de mieux comprendre les plans déposés pour approbation.

Certaines municipalités exigent une description de chaque matériau utilisé pour le revêtement extérieur, des maquettes, des études géotechniques et des documents audiovisuels. D'ailleurs, l'audiovisuel remplace, dans bien des cas, la sortie nécessaire des membres du CCU pour constater *de visu* le terrain ou le bâtiment concerné par la demande d'approbation.

### *La procédure*

Rappelons que le règlement sur les PIA doit prescrire également la procédure relative à la demande de permis de construction ou de lotissement ou à la demande de certificat d'autorisation ou d'occupation lorsque la délivrance de ce permis ou certificat est assujettie à l'approbation des plans. Cette procédure doit prendre en considération les étapes prévues dans les dispositions habilitantes de la LAU, telles qu'elles ont été décrites précédemment au chapitre 3.

En plus des éléments déjà prévus dans la LAU, le règlement pourrait prévoir:

- que le requérant qui se présente auprès du service compétent pour faire une demande de permis ou de certificat pour lequel l'approbation des PIA est préalablement requis doit faire une demande d'approbation de PIA sur le formulaire prévu à cette fin.
- que le requérant doit remplir le formulaire prévu à cette fin (disponible auprès du fonctionnaire désigné à l'émission des permis et certificats ou du service compétent) et y joindre tous les renseignements et documents pertinents à l'étude de son projet tels que prescrits par le règlement, et déposer le tout (selon le nombre de copies désirées) auprès du

### *Les plans d'implantation et d'intégration architecturale*

fonctionnaire désigné à l'émission des permis et certificats ou du service compétent.

- que, sur réception des plans et documents, le fonctionnaire désigné s'assure que toutes les exigences sont satisfaites et appose sa signature et la date à l'endroit prévu sur le formulaire, puis transmet le tout (dans X jours de la date de réception tel qu'il est déterminé par le règlement) au CCU (ou à son secrétaire).
- que la demande de PIA est d'abord acheminée aux services d'urbanisme pour une première analyse de conformité; dans ce cas, le règlement devrait prévoir le délai accordé pour effectuer cette analyse ainsi que la procédure à suivre en cas de non-conformité.
- que le CCU doit transmettre ses recommandations à l'intérieur d'un délai prescrit (ex. : dans X jours de sa réception).

### La procédure d'adoption du règlement sur les PIA

L'adoption du règlement sur les PIA est prévue à l'article 145.15 de la LAU. Son contenu obligatoire est défini aux articles 145.16 et 145.17. Ce règlement est adopté selon la procédure d'adoption d'un règlement d'urbanisme que prévoient les articles 123 à 130, 137.1 à 137.5, 137.15 et 137.17 de la LAU. Ces dispositions incluent une consultation des citoyens afin de leur permettre de se prononcer sur l'opportunité de recourir à la technique des PIA, sur les territoires et projets visés, ainsi que sur les objectifs et critères d'évaluation qui seront utilisés. Elles prévoient également l'approbation par la MRC, sauf si celle-ci, en conformité avec l'article 237.2 de la LAU, a choisi d'exclure de l'examen de la conformité les règlements sur les PIA.

Rappelons que le règlement sur les PIA n'est pas soumis à la procédure d'approbation. Dans le même esprit, les règlements-cadres sur les dérogations mineures et sur les plans d'aménagement d'ensemble doivent faire l'objet d'une consultation seulement.

Enfin, signalons que le conseil municipal peut modifier son règlement sur les PIA à tout moment, selon la procédure prescrite aux articles 130.1 à 130.7, 137.1 à 137.5, 137.15 et 137.17 de la LAU.

Le règlement entrera en vigueur à la date de la délivrance du certificat de conformité à son égard lorsque ce certificat est exigé.

### **4.5 Les recours et sanctions**

Lorsque le conseil municipal s'engage du point de vue politique en adoptant ou en modifiant les règles du jeu en matière d'urbanisme, il importe de reconnaître les obligations et les responsabilités que chacun doit assumer pour assurer le respect de la réglementation en vigueur.

Dans l'application d'un règlement sur les PIA, les recours et sanctions qu'on peut utiliser sont «la requête en cessation» et «la requête en annulation».

### La requête en cessation

Depuis le 1er mai 1993, date d'entrée en vigueur de la *Loi modifiant la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, il est possible, pour une municipalité, de faire cesser une construction ou une utilisation du sol incompatible avec des plans approuvés par le conseil municipal conformément à l'article 145.19 de la LAU.

Ce recours est prévu à l'article 227 de la LAU. Il s'agit d'un recours statutaire. C'est pourquoi, le conseil n'a pas à prévoir explicitement ce recours dans son règlement sur les PIA.

Le recours en cessation s'exerce par requête devant la Cour supérieure. Si le contrevenant a effectué des travaux à l'encontre d'un plan approuvé, il ne suffira pas simplement d'interrompre les travaux en cours. En effet, la Cour supérieure pourra également ordonner l'exécution des travaux requis pour rendre la construction conforme au règlement ou au plan approuvé, de même que la démolition de la construction ou la remise en état du terrain s'il n'existe pas d'autres remèdes utiles.

### La requête en annulation

Il est possible pour une municipalité de «faire annuler» un lotissement ou une opération cadastrale effectué à l'encontre d'un plan approuvé dans le cadre d'un règlement sur les PIA.

Ce recours est prévu à l'article 228 de la LAU, et s'exerce de la même manière que dans le cas d'une requête en cessation.

Tous ces recours sont ouverts à la MRC et à la communauté urbaine aussi bien qu'à la municipalité dont l'intérêt à faire respecter des règlements d'urbanisme est reconnu. Enfin, toute personne qui a un intérêt suffisant peut pareillement se prévaloir d'un recours en cessation ou en annulation.

## Conclusion

Le recours à la technique des PIA offre aux municipalités un outil réglementaire souple qui permet de protéger et de mettre en valeur les milieux bâtis existants et de créer de nouveaux milieux bâtis de qualité.

L'évaluation des aspects qualitatifs de certains projets grâce à la technique des PIA doit être vue comme un complément à la conformité avec les normes des règlements d'urbanisme. Dans ce texte, nous avons beaucoup insisté sur l'harmonisation des approches normatives et d'évaluation, tant au moment de l'élaboration des différents types de règlements d'urbanisme que lors de l'approbation des projets.

Au cours de l'élaboration d'un règlement sur les PIA, l'analyse des qualités recherchées dans les projets de lotissement, de construction et d'aménagement constitue une première étape essentielle qui ne doit pas être escamotée. Cette analyse s'attardera particulièrement sur les caractéristiques des milieux naturels et bâtis concernés. Elle facilitera l'élaboration des objectifs et critères qui doivent faire partie du règlement sur les PIA et elle devra appuyer les dispositions normatives dans les règlements d'urbanisme.

Le rôle clé des objectifs et des critères d'évaluation ne doit pas être sous-estimé. Des objectifs et critères clairs qui visent l'ensemble des préoccupations de la municipalité en matière d'implantation et d'intégration architecturale faciliteront le travail des concepteurs de projets et celui de la municipalité. Comme nous l'avons souligné, le recours à l'illustration graphique de ces paramètres est particulièrement utile afin d'évoquer les caractéristiques recherchées dans l'architecture et l'implantation des constructions ainsi que dans l'aménagement des sites.

Le recours à l'approche des PIA requiert néanmoins un changement dans la pratique même de l'urbanisme municipal qui doit se préoccuper davantage du résultat final de la mise en œuvre des outils réglementaires, soit la qualité des milieux bâtis ainsi créés.

L'intégration des éléments du design urbain fait appel à des compétences nouvelles ainsi qu'au rapprochement du travail des urbanistes, des architectes et d'autres professionnels. De plus, elle amène les élus, les membres du CCU et les citoyens à se préoccuper des aspects qualitatifs concernant les dimensions esthétiques et fonctionnels de l'architecture et des autres aménagements.

L'évaluation des projets avec la technique des PIA requiert qu'on porte un jugement concernant l'acceptabilité de chaque projet. Il s'agit forcément d'une approche discrétionnaire puisque, contrairement aux normes, les objectifs et critères du règlement sur les PIA n'offrent pas une réponse écrite «noir sur blanc» quant à la conformité des projets aux exigences de la municipalité.

Pour ces raisons, il s'avère primordial de se doter d'une méthode rigoureuse d'évaluation. Dans ce document, nous avons insisté sur l'importance d'une procédure claire et transparente à partir de plans et documents qui permettent une bonne compréhension des demandes, sur les objectifs et critères appropriés

*Les plans d'implantation et d'intégration architecturale*

aux différentes zones et catégories de projets, sur des évaluations rigoureuses par les services techniques et le CCU en vue de la formulation des avis au conseil et sur des décisions du conseil municipal qui s'appuient sur ces analyses ainsi que sur les préoccupations exprimées par les citoyens.

L'introduction des PIA amène donc certains changements dans la pratique municipale de l'urbanisme, tout comme cela a été le cas pour les dérogations mineures et les plans d'aménagement d'ensemble. Il peut être utile, dans un premier temps, de limiter l'application des PIA à un nombre restreint de zones ou de catégories de projets. De plus, le recours à l'évaluation uniquement de certains aspects des projets, tout en conservant un contenu normatif relativement important, en outre faciliter la mise en œuvre graduelle de la technique.

Pour les citoyens, le recours aux PIA répond à des préoccupations découlant de la volonté de maintenir le caractère de leur milieu et la valeur foncière de leur propriété. Le milieu des affaires peut également apprécier les bénéfices associés au maintien et à la promotion d'une image positive grâce au design urbain.

En contrepartie, quand ces propriétaires souhaitent eux-mêmes réaliser des travaux sur leurs immeubles ou entreprendre des projets immobiliers, l'évaluation, par la municipalité, de leurs demandes peut être perçue comme étant l'imposition de «goûts collectifs» toujours discutables et plus difficiles à accepter. Bien que les normes relatives aux usages, aux densités et aux autres aspects urbanistiques constituent déjà une contrainte à l'exercice des droits de propriété, l'addition de contrôles supplémentaires relatifs aux aspects qualitatifs peut susciter de fortes réactions.

Il est d'autant plus important de bien informer la population des buts recherchés par la municipalité lors de l'introduction de la technique des PIA et d'informer périodiquement les contribuables et les nouveaux arrivants des exigences particulières qui y sont associées.

Une procédure claire qui identifie les étapes du processus d'évaluation ainsi que les délais inhérents à chaque étape peut rassurer les requérants. Toutefois, ces derniers doivent aussi comprendre que l'évaluation de leur projet ne peut commencer qu'après la présentation d'un dossier complet.

Le recours à la technique des PIA offre aussi aux requérants des possibilités accrues pour des échanges fructueux avec les fonctionnaires municipaux, les membres du CCU et le conseil municipal. L'adoption d'une «approche-client» basée sur une explication claire des attentes de la municipalité, sur des échanges informels concernant des options d'implantation et d'architecture possibles et sur des conseils techniques quant aux matériaux et aux techniques de construction peut bonifier la conception des projets et en faciliter l'évaluation subséquente.

Évidemment, une telle approche exige des ressources humaines et matérielles plus importantes, mais elle peut contribuer grandement à la qualité des projets tout en facilitant leur évaluation. Pour le requérant, des échanges fréquents avec la municipalité permettraient d'éviter de recommencer à plusieurs reprises

*Les plans d'implantation et d'intégration architecturale*



la préparation de son projet, faute d'une bonne compréhension des attentes exprimées par la municipalité.

Au Québec, l'introduction des pouvoirs permettant l'évaluation des aspects qualitatifs des projets est récente. Néanmoins, des approches semblables font partie, depuis plusieurs années, de la pratique courante de l'urbanisme ailleurs en Amérique du Nord.

Plusieurs municipalités ont déjà introduit des dispositions relatives aux PIA dans leurs règlements d'urbanisme et d'autres en feront autant lors de la révision de ces règlements. En s'inspirant des approches proposées dans ce document et de l'expérience acquise par d'autres municipalités, il sera possible de profiter pleinement de la souplesse qu'offre cette technique et d'éviter certains problèmes lors de sa mise en œuvre.