

Ville d'Ottawa

Examen des règles de l'art du zonage

Version provisoire du rapport définitif

Janvier 2022

WSP Canada Inc. a préparé ce rapport exclusivement à l'intention du destinataire, soit la Ville d'Ottawa, conformément à l'accord de services professionnels conclu. Le destinataire est seul responsable de la communication de l'information reproduite dans ce rapport. Le contenu et les opinions exprimés dans ce rapport s'inspirent des observations et de l'information dont disposait WSP Canada Inc. au moment de préparer le rapport. Les tiers qui consultent ce rapport, qui s'en remettent audit rapport ou qui prennent des décisions conformément à ce rapport sont seuls responsables de l'utilisation qu'ils en font ou des décisions qu'ils prennent. WSP Canada Inc. ne prend pas la responsabilité des dommages subis, le cas échéant, par les tiers en raison des décisions adoptées ou des mesures prises par ces tiers d'après ce rapport. Nous considérons que cette déclaration sur les limitations fait partie intégrante de ce rapport.

WSP Canada Inc. conservera pendant au moins 10 ans l'original de ce fichier numérique. Puisque le fichier numérique transmis au destinataire ne dépend plus de la volonté de WSP Canada Inc., on ne peut en assurer l'intégrité. C'est pourquoi WSP Canada Inc. ne garantit pas les modifications apportées à ce fichier numérique une fois transmis au destinataire.

Signatures

Document préparé par :

Bureau de Calgary

Gabriel Churchill
Urbaniste

Bureau de Dartmouth

Jared Dalziel, MICU, LPP
Urbaniste principal/concepteur d'urbanisme

Erin Sauvé
Urbaniste

Bureau de Montréal

Mathieu Langlois
Urbaniste

Bureau d'Ottawa

Kasper Koblauch, MICU, UPC
Urbaniste principal

Samantha Gatchene
Urbaniste

Document approuvé par :



Darrell Sargent, MNZPI, MPIA, MCIP-I
Gestionnaire de projet
Directeur de l'Ouest du Canada, Planification
urbaine et communautaire

Le 17 décembre 2021
Date



Greg Bender, MICU, UPC
Parrain du projet
Directeur, Planification urbaine et
communautaire

Le 20 décembre 2021
Date

SYNTHÈSE ADMINISTRATIVE

La Ville d'Ottawa est en train de se préparer à mener un examen exhaustif de son règlement de zonage. Ce rapport fait état de l'examen et de l'analyse des règles de l'art et des approches dignes de mention dans les thèmes et les enjeux du zonage dans les administrations municipales partout en Amérique du Nord, dans les cas où elles pourraient se révéler utiles. L'objectif de ce rapport est de mettre à la disposition de la Ville d'Ottawa un ensemble de règles de l'art relevées dans les différentes administrations et permettant d'éclairer et de promouvoir la création de son nouveau règlement de zonage.

Les travaux de recherche menés et compilés dans ce rapport portent sur toutes sortes de sujets liés à l'organisation des règlements de zonage, aux catégories de zones, aux surzones, aux grands enjeux, à la réglementation des zones, aux zones résidentielles et aux constituantes de l'examen des règlements de zonage de quinze (15) administrations canadiennes et sept (7) administrations américaines au total. Nombre de ces administrations ont récemment mené ou mènent actuellement l'examen ou la mise à jour de leur propre règlement de zonage, ce qui apporte un point de vue récent ou contemporain sur les approches du zonage. Nous avons donc recensé et examiné différentes questions et constatations propres à Ottawa, dont le logement abordable, la gestion intercalaire, les normes de rendement, les cibles de densité, le caractère, les typologies de logements, les exigences relatives aux lots et la conception des pages de renvoi.

Dans le cadre de cette enquête, nous avons établi un aperçu de chaque thème ou enjeu du zonage, en enchaînant avec la synthèse des règles de l'art recensées et des approches dignes de mention. À la fin de chaque section, nous faisons état de suggestions pertinentes pour étude ou pour mise en œuvre, en tenant compte de leur applicabilité à la Ville d'Ottawa.

Les travaux de recherche reproduits dans ce rapport sont étayés par les entrevues menées auprès de six (6) administrations locales, afin d'approfondir les constatations préliminaires et de confirmer le succès des règles de l'art recensées. Ces entrevues ont apporté un précieux éclairage sur les leçons apprises, sur les délais et sur les budgets des projets. Ce qu'il faut surtout retenir des entrevues, c'est que pour mener avec succès ces examens des règlements de zonage, l'équipe spécialisée chargée de l'examen doit être dotée d'un effectif suffisant, que les cadres supérieurs doivent être disponibles et que l'orientation du projet doit être claire.

Ce rapport vise à apporter à la Ville d'Ottawa un avantage éclairé dans l'évaluation et l'application des règles de l'art actuelles du zonage partout en Amérique du Nord dans le cadre de l'examen du *Règlement de zonage* d'Ottawa. La Ville a ainsi une occasion exceptionnelle de repenser son règlement-cadre d'urbanisme pour travailler en cohésion avec le nouveau Plan officiel qu'elle vient d'adopter. D'après les observations faites dans d'autres administrations, la Ville est en train de se doter d'une structure-cadre pour réussir en traçant les contours des enjeux et des solutions potentielles avant de lancer ce processus détaillé et exhaustif.

Table des matières

1	Introduction	1
2	Contexte	2
2.1	<i>Règlement de zonage n° 2008-250 de la Ville d'Ottawa</i>	2
2.2	Nouveau Plan officiel.....	2
2.3	Examen du <i>Règlement de zonage</i>	2
2.4	Entrevues avec les municipalités.....	2
3	Tour d'horizon des administrations	4
3.1	Tour d'horizon des municipalités – Plan de travail et calendrier	4
3.2	Ville de Toronto (Ontario).....	6
3.3	Ville de Hamilton (Ontario).....	7
3.4	Ville de Montréal (Québec).....	8
3.5	Ville de Québec (Québec).....	10
3.6	Ville de Vancouver (Colombie-Britannique).....	11
3.7	Ville de Victoria (Colombie-Britannique)	12
3.8	Ville de Calgary (Alberta)	13
3.9	Ville d'Edmonton (Alberta).....	14
3.10	Ville de Regina (Saskatchewan)	15
3.11	Ville de Saskatoon (Saskatchewan)	17
3.12	Ville de Winnipeg (Manitoba)	18
3.13	Municipalité régionale de Halifax (Nouvelle-Écosse).....	19
4	Thèmes et règles de l'art du zonage	21
4.1	Structure organisationnelle	21
4.2	Catégories de zones	30

4.3	Surzones	32
4.4	Grands enjeux	33
4.5	<i>Règlements d'application des zones</i>	49
4.6	Zones résidentielles.....	57
4.7	Constituantes de l'examen	65
5	Entrevues avec les municipalités.....	70
5.1	Ville de Hamilton	70
5.2	Ville de Victoria	71
5.3	Municipalité régionale de Halifax	71
5.4	Ville d'Edmonton.....	72
5.5	Ville de Regina.....	73
5.6	Ville de Saskatoon	73
6	Conclusion	75

1 Introduction

L'objectif de ce rapport consiste à revoir le contexte des règles de l'art et des approches dignes de mention dans les questions de zonage dans les administrations qui ont récemment mené ou qui mènent actuellement un examen ou une réactualisation de leur règlement de zonage. Ce rapport vise à permettre de comprendre ce qui a donné ou non de bons résultats dans l'ensemble des administrations visées et des thèmes étudiés, afin d'éclairer et d'orienter clairement l'examen du *Règlement de zonage* de la Ville d'Ottawa. Dans ce rapport, nous ne proposons pas de décrire de dispositions ni de clauses précises à appliquer sur le territoire de la Ville d'Ottawa; nous exposons plutôt dans leurs grandes lignes une série d'exemples de règles de l'art du zonage et les modalités de leur application dans les municipalités citées. Le contenu de ce rapport n'oblige pas la Ville d'Ottawa à appuyer ou à entériner le recours aux méthodes décrites. Ce rapport fait état des résultats de ces travaux de recherche dans les cinq sections suivantes :

- **La section 2** définit le contexte de l'examen du *Règlement de zonage* de la Ville d'Ottawa.
- **La section 3** donne un aperçu de douze (12) règlements de zonage municipaux au Canada et des règlements de zonage qui ont été examinés.
- **La section 4** fait la synthèse des règles de l'art et des approches dignes de mention pour différentes questions de zonage, de même que pour les motifs d'intérêt du personnel de la Ville d'Ottawa. Pendant ces travaux de recherche, nous avons relevé plusieurs autres approches innovantes ou dignes de mention, dont les règles de l'art de trois (3) autres administrations canadiennes et de sept (7) administrations américaines. Nous avons intégré, dans la section correspondant aux questions de zonage, les règles de l'art recensées dans chaque municipalité.
- **La section 5** fait le compte rendu détaillé des entrevues menées avec les municipalités et fait le tour d'horizon de l'examen ou de la réactualisation de leurs règlements de zonage, des leçons apprises et, le cas échéant, des estimations budgétaires de chaque administration.
- **La section 6** tire la conclusion de ce rapport.

Il convient de signaler que dans le cadre de cet examen, notre enquête a permis de cerner une tendance dans les municipalités qui ont décidé de renoncer à l'application exclusive d'un règlement de zonage afin de maîtriser tous les aspects de la réglementation des travaux d'aménagement. Les municipalités consultées favorisent plutôt les règlements de zonage existants en faisant appel à un document-cadre d'accompagnement, qui est dans la plupart des cas lié directement au règlement de zonage et qui est donc mis en application en vertu des mêmes lois. Dans d'autres cas, les municipalités font simplement appel à des lignes de conduite aspirationnelles pour étoffer leur règlement de zonage. Si cette approche prévoit un degré d'ingéniosité que l'on peut rapidement adapter, on pourrait faire valoir que le document complémentaire est source de complexité ou d'ambiguïté. Nous analysons plus en détail, dans la section 4.1.9, cette approche et le lien entre les règlements de zonage et d'autres outils de mise en œuvre. La Ville d'Ottawa prendra à sa discrétion la décision qui permettra de savoir si cette approche est souhaitable et applicable.

2 Contexte

Dans cette section du rapport, nous donnons un aperçu du contexte et des facteurs dans le déroulement de l'examen des règles de l'art du zonage.

2.1 Règlement de zonage n° 2008-250 de la Ville d'Ottawa

Le *Règlement de zonage n° 2008-250* en vigueur à la Ville d'Ottawa a été adopté par le Conseil municipal en 2008. Il met en œuvre le Plan officiel de la Ville en maîtrisant les travaux d'aménagement qui se déroulent sur son territoire et en réglementant l'aménagement de ce territoire et la localisation des bâtiments et des structures. Ce règlement a été modifié considérablement depuis qu'il a été adopté par le Conseil municipal.

2.2 Nouveau Plan officiel

La Ville d'Ottawa a lancé l'examen de son Plan officiel en août 2019. Le Plan officiel en vigueur à la Ville a été adopté en mai 2003 et approuvé en novembre 2003 par le ministère des Affaires municipales et du Logement. Depuis, il a été considérablement modifié.

Dans le cadre de l'Examen du Plan officiel, la Ville a publié la « version provisoire préliminaire du Plan officiel » pour consultation publique le 20 novembre 2020. Dans la version provisoire préliminaire du Plan officiel, la Ville proposait un nouveau paradigme de l'urbanisme et la politique-cadre correspondante d'après les transects, les carrefours, les couloirs, les quartiers et les surzones. Cette version provisoire préliminaire faisait aussi état d'une vision ambitieuse de la croissance et de la densification, qui est précisée dans la Stratégie de gestion de la croissance approuvée par le Conseil municipal en mai 2020. La collectivité a participé massivement à la consultation communautaire qui a porté sur la version provisoire préliminaire du Plan officiel.

L'itération suivante de la version provisoire du Plan officiel a été publiée en août 2021. Le Comité de l'urbanisme et le Comité de l'agriculture et des affaires rurales ont tenu une réunion conjointe du 13 au 15 décembre 2021 et ont constitué l'assemblée publique officielle du nouveau Plan officiel. Le Conseil a adopté, le 24 novembre 2021, le nouveau Plan officiel, qui a été soumis au ministère des Affaires municipales et du Logement (MAML) pour un examen qui s'étend sur une durée de 120 jours. On s'attend à ce que le MAML approuve le Plan en mars 2022.

2.3 Examen du Règlement de zonage

La *Loi sur l'aménagement du territoire* oblige la Ville à mettre à jour son *Règlement de zonage* dans les trois (3) années de la date à laquelle son nouveau Plan officiel entre en vigueur. L'Examen des règles de l'art du zonage, qui fait l'objet de ce rapport, constituera une première étape essentielle dans le déroulement de l'examen du *Règlement de zonage* de la Ville d'Ottawa. Cet examen constituera une analyse référentielle de ce qui donne ou non de bons résultats, ainsi que des leçons apprises qui peuvent s'appliquer à la Ville d'Ottawa. Lorsqu'il aura été approuvé, le nouveau *Règlement de zonage* de la Ville d'Ottawa sera un outil indispensable dans la mise en œuvre du Plan officiel de la Ville.

2.4 Entrevues avec les municipalités

Afin d'analyser parfaitement l'efficacité des approches examinées dans ce rapport, nous avons mené des entrevues téléphoniques avec le personnel des municipalités suivantes :

- Ville d'Hamilton;
- Ville de Victoria;
- Municipalité régionale de Halifax;
- Ville d'Edmonton;
- Ville de Regina;
- Ville de Saskatoon.

Les administrations retenues pour les entrevues ont été choisies d'après l'actualisation de leur règlement de zonage en vigueur, les initiatives dignes de mention, ainsi que les examens continus ou récents. Le lecteur trouvera dans la section 5 la synthèse de ces entrevues.

3 Tour d’horizon des administrations

Dans cette section du rapport, nous faisons un tour d’horizon des administrations et des règlements essentiellement examinés. La synthèse de chaque administration comprend des détails sur le plan de travail et le calendrier du plus récent examen des règlements, de même que sur les grands thèmes ou les principaux enjeux relevés. Voici les administrations consultées.

Ontario	Colombie-Britannique	Saskatchewan
Ville de Toronto	Ville de Vancouver	Ville de Regina
Ville de Hamilton	Ville de Victoria	Ville de Saskatoon
Québec	Alberta	Manitoba
Ville de Montréal	Ville de Calgary	Ville de Winnipeg
Ville de Québec	Ville d’Edmonton	Nouvelle-Écosse
		Municipalité régionale de Halifax

Outre les administrations ci-dessus, nous avons examiné les municipalités suivantes. Toutefois nous ne l’avons fait que pour réunir certains détails sur les dispositions des règlements qui correspondent à des règles de l’art.

Municipalités canadiennes

Gatineau (Québec)	Mississauga (Ontario)	Ville de High River (Alberta)
-------------------	-----------------------	-------------------------------

Municipalités étrangères

Portland (Washington) États-Unis	Denver (Colorado) États-Unis	Miami (Floride) États-Unis
Arlington (Virginie) États-Unis	Minneapolis (Minnesota) États-Unis	St. Louis (Missouri) États-Unis
Carmel (Indiana) États-Unis		

3.1 Tour d’horizon des municipalités – Plan de travail et calendrier

Le tableau ci-après fait état des renseignements précis sur les dates auxquelles chaque municipalité a commencé et terminé l’examen de son règlement de zonage, sur la durée de cet examen et sur la date à laquelle le règlement de zonage est entré en vigueur. Il faut noter que dans certains cas, des municipalités n’ont pas mené d’examen ni de mise à jour depuis plusieurs années; c’est pourquoi ces municipalités ne font pas partie de cette étude.

Tableau 1 : Tour d'horizon des administrations

Administrations et règlements	Type d'examen*	Début de l'examen	Fin de l'examen	Date d'entrée en vigueur	Durée de l'examen	Renseignements complémentaires
Ville de Toronto <i>Règlement de zonage 569-2013</i>	Examen exhaustif	2010	En cours	Mai 2013	En cours	Le règlement est mis à jour et approuvé dans différentes phases.
Ville de Hamilton <i>Règlement de zonage global n° 05-200</i>	Examen exhaustif	2003	En continu	Mai 2005	En continu	Consolidation en août 2019; modifications significatives apportées entre 2006 et 2018. Règlement mis en œuvre selon différentes étapes; travaux en cours au moment d'écrire ces lignes.
Ville de Montréal Arrondissements Ville-Marie et Plateau-Mont-Royal <i>(Règlements d'urbanisme 01-282 et 01-277)</i>	Mise à jour	Sans objet	Sans objet	Deux règlements-cadres adoptés en décembre 2001	Sans objet	Ces deux règlements n'ont pas été soumis à des processus de réactualisation complets depuis qu'ils ont été adoptés. Il n'y a eu que des examens spécifiques, qui ont porté sur différents sujets.
Ville de Québec <i>Règlement d'harmonisation sur l'urbanisme n° 1400</i>	Examen exhaustif	2005	2009	Août 2009	4 ans	La version provisoire du nouveau <i>Règlement d'harmonisation sur l'urbanisme</i> a pris effet en 2005 après l'adoption du nouveau Plan directeur (dans la foulée de la fusion municipale de 2002).
Ville de Vancouver <i>Règlement de zonage et d'aménagement</i>	Mise à jour	2018	Date cible : troisième trimestre de 2022	Juin 1956	4 ans (projection)	Consolidation en avril 2021; projet d'examen en cours.
Ville de Victoria <i>Règlement de zonage 2018</i>	Examen exhaustif	2015	Début de 2018	Juillet 2018	3 ans	On allait à l'origine présenter les résultats de l'examen au Conseil municipal en 2017; toutefois, des problèmes ont surgi et ont obligé à apporter des changements, ce qui explique le retard.
Ville de Calgary <i>Règlement sur l'aménagement du territoire 1P2007 et Guide pour la planification des zones locales</i>	Examen exhaustif	2018	2021	Le Guide pour la planification des zones locales n'a pas été retenu.	3 ans	Le guide appelé à étayer le <i>Règlement sur l'aménagement du territoire</i> n'a pas été adopté.
Ville d'Edmonton <i>Règlement 20001</i>	Examen exhaustif	2017	Date cible : septembre 2022	Date cible : janvier 2023	4 ans	Renouvellement en cours au moment d'écrire ces lignes.
Ville de Regina <i>Règlement de zonage n° 2019-19</i>	Examen exhaustif	2015	2019	Août 2019	4 ans	Avant l'examen de 2015, le <i>Règlement de zonage</i> n'avait pas été mis à jour depuis 1992.
Ville de Saskatoon <i>Règlement de zonage n° 8770</i>	Réactualisation	2007	2009	Juillet 2009	2 ans	Examen exhaustif en cours (2019-2022)
Ville de Winnipeg <i>Règlement de zonage du centre-ville n° 100/2004</i>	Examen exhaustif	Sans objet	2004	Juin 2004	Sans objet	Le <i>Règlement de zonage du centre-ville n° 100/2004</i> s'applique à tous les secteurs du centre-ville de Winnipeg. Le <i>Règlement de zonage n° 200/2006</i> s'applique à tous les secteurs hors du centre-ville.
<i>Règlement de zonage n° 200/2006</i>	Examen exhaustif	2005	2007	Décembre 2007	2 ans	

Administrations et règlements	Type d'examen*	Début de l'examen	Fin de l'examen	Date d'entrée en vigueur	Durée de l'examen	Renseignements complémentaires
Municipalité régionale de Halifax <i>Règlement sur l'aménagement du territoire de la région du Centre</i>	Examen exhaustif	2015	Programme A : septembre 2019 Programme B : en cours	Programme A : novembre 2019 Programme B : en cours	En cours	L'examen du cœur urbain du programme B devrait avoir lieu à l'automne 2021. Dans les phases ultérieures de l'examen, on apportera des mises à jour aux secteurs des plans de banlieue et des plans des zones rurales; on n'a toutefois pas publié le calendrier de ces phases de l'examen.

* L'examen « exhaustif » consiste en une refonte complète du Règlement de zonage. L'examen des « mises à jour » porte sur les mises à jour apportées à certains articles du *Règlement de zonage*. Le lecteur trouvera dans les sections 3.2 à 3.14 plus d'information sur les sujets et les enjeux de l'examen de chaque municipalité.

3.2 Ville de Toronto (Ontario)

La Ville de Toronto est la municipalité la plus peuplée en Ontario et au Canada : elle réunit une population d'environ 2,7 millions d'habitants (2016). En 1998, la municipalité régionale du Grand Toronto a fusionné avec ses municipalités constituantes (vieille ville de Toronto, Etobicoke, Scarborough, North York, East York et York) pour créer la Ville de Toronto que nous connaissons aujourd'hui.

Adopté en 2013, le *Règlement de zonage 569/2013* s'applique à la plus grande partie du territoire de la Ville. L'objectif et l'intention de ce règlement consistent à réglementer l'aménagement du territoire, l'encombrement, la hauteur, la localisation, la construction et l'utilisation des bâtiments et des structures, l'aménagement des places de stationnement et des débarcadères, ainsi que d'autres questions liées.



Plan de travail et calendrier

En 2010, la Ville de Toronto a tenté pour la première fois d'adopter un nouveau règlement de zonage pour la Ville fusionnée (*Règlement 1156-2010*). Cette tentative a donné lieu à un nombre extraordinairement élevé de plaintes et d'appels en raison des problèmes de transition. Le nouveau *Règlement de zonage* a été abrogé en 2011, ce qui a obligé à appliquer les anciens règlements de zonage de chacune des municipalités issues de la fusion. La Ville a tenté une deuxième fois d'adopter le nouveau *Règlement de zonage* (*Règlement 569-2013*), ce qui a donné lieu à beaucoup moins d'appels devant le tribunal, surtout en raison des dispositions transitionnelles plus indulgentes.

Nombre de zones : 26
Contexte géographique : urbain
Règlements municipaux en vigueur : 10
Calendrier de l'examen : 2010-2013 (3 ans)
Formats en ligne : PDF et HTML

Grands thèmes et enjeux de l'examen

Après que le Conseil municipal de Toronto ait abrogé la première version du *Règlement de zonage* consolidé, on a demandé au personnel de la Ville de se réunir avec les appelants pour prendre connaissance de leurs inquiétudes. Le personnel a constaté que beaucoup d'inquiétudes se rapportaient à la transition entre l'ancien et le nouveau régime de zonage et portaient sur : le traitement des demandes d'aménagement d'oléoducs et de gazoducs; la prise en compte des autorisations de dérogation et des permissions dans le cadre du règlement; le traitement des bâtiments existants. Pour répondre à ces inquiétudes, la Ville a mis au point des dispositions transitionnelles établissant des critères qui permettent de savoir s'il faut inclure ou non certaines propriétés dans le nouveau *Règlement de zonage*.

Même si ces dispositions transitionnelles ont facilité l'adoption du nouveau *Règlement de zonage* et qu'il y a eu moins d'appels devant le tribunal, il y a eu par conséquent une série d'« échappatoires » éparpillées sur tout le territoire de la Ville. Dans ces secteurs, neuf (9) règlements adoptés dans le cadre des anciennes municipalités continuent de s'appliquer. En définitive, l'objectif consiste à intégrer toutes les propriétés dans le nouveau *Règlement de zonage*.

3.3 Ville de Hamilton (Ontario)

La Ville de Hamilton est une municipalité ontarienne de taille moyenne, dont la population est d'environ 580 000 habitants (2017). Elle est actuellement dotée de sept (7) règlements de zonage, qui sont en vigueur et qui portent essentiellement sur les anciennes municipalités de la Ville aujourd'hui issue de la fusion.

Adopté en mai 2005, le *Règlement de zonage* global de la Ville de Hamilton ne s'applique actuellement qu'au centre-ville de Hamilton. L'objectif de ce règlement consiste à réglementer l'aménagement du territoire et à mettre en œuvre les objectifs du Plan officiel de la zone urbaine de Hamilton et du Plan officiel de la zone rurale de Hamilton. Le *Règlement de zonage* global vise à remplacer en définitive tous les anciens règlements (des anciennes municipalités) et est mis en œuvre selon différentes étapes.

Plan de travail et calendrier

La Ville de Hamilton a lancé en 2003 l'examen de son *Règlement de zonage* et a adopté en 2005 son nouveau *Règlement de zonage*, qu'elle continue de mettre en œuvre dans différentes étapes. Les modifications apportées aux différents articles du nouveau règlement l'ont également été entre 2006 et 2018. Essentiellement, des modifications ont été apportées pour adopter les nouvelles zones de couloir de transport en commun (CTC) et les zones commerciales et polyvalentes.

Grands thèmes et enjeux de l'examen

L'élaboration du nouveau *Règlement de zonage* visait surtout à doter toute la Ville de Hamilton d'un règlement unique, même si cet objectif n'a pas encore été atteint. En 2016 et en 2018, la Ville a adopté les modifications à apporter à ce règlement afin d'y ajouter les zones des couloirs de transport en commun (CTC) et les nouvelles zones commerciales et polyvalentes (ZCP).



Nombre de zones : 57

Contexte géographique : Zones urbaines et zones rurales

Règlements municipaux en vigueur : 7

Calendrier : 2003 – en cours (depuis plus de 18 ans)

Format en ligne : PDF seulement

3.4 Ville de Montréal (Québec)

La Ville de Montréal est la plus grande municipalité du Québec et constitue le centre urbain de la communauté urbaine éponyme (communauté métropolitaine de Montréal ou CMM). Sa population est estimée à 1 825 208 habitants (en date de juillet 2020). Telle qu'on la connaît aujourd'hui, la Ville de Montréal est issue de la fusion municipale qui a pris effet en 2002. Montréal est aujourd'hui subdivisée en 19 arrondissements, qui sont responsables des services et des questions à caractère local, alors que les services centraux de la Ville gèrent les politiques et les enjeux qui s'étendent à tout le territoire de Montréal et à ses différentes sections.

Les 19 arrondissements de la Ville correspondent soit aux anciens districts qui constituaient la Ville de Montréal avant la fusion, soit aux anciennes municipalités distinctes de l'île de Montréal. La Ville de Montréal a adopté en 2005 le Plan d'urbanisme (« Plan officiel »), qui s'applique à l'ensemble de son territoire nouvellement élargi. Ce document comprend des chapitres se rapportant aux pouvoirs des arrondissements et qui permettent aux arrondissements d'adapter le règlement aux questions locales d'urbanisme, tout en veillant à ce qu'il y ait des points communs avec l'ensemble de la structure et des politiques d'urbanisme de la Ville. S'agissant des règlements d'urbanisme et de zonage, tous les arrondissements ont leur propre règlement d'urbanisme (ou « règlement de zonage »). Ces 19 règlements ont été essentiellement adoptés avant la fusion municipale de 2002 ou aux environs de cette date.



Nombre de zones : Variable selon le règlement municipal

Contexte géographique : Zones urbaines

Règlements municipaux en vigueur : 19

Durée de l'examen : 2001-2021 (en continu)

Format en ligne : PDF

Pour les besoins de ce rapport, nous avons examiné les arrondissements de Ville-Marie (qui comprend le secteur du centre-ville, le quartier central des affaires et le Vieux-Montréal) et du Plateau-Mont-Royal (quartier de proximité central voisin de l'arrondissement Ville-Marie).

Plan de travail et calendrier

Depuis la fusion de la Ville, on a continuellement révisé tous les règlements d'urbanisme. On relève des similitudes dans l'ensemble de ces règlements en raison de l'adoption continue des modifications apportées au Plan d'urbanisme depuis 2005 et des autres politiques d'urbanisme qu'il a fallu adopter et mettre en œuvre au niveau des localités et des arrondissements afin de respecter les exigences de la conformité. Toutefois, le règlement de chaque quartier comporte des nuances qui lui sont propres en ce qui a trait à la structure et au contenu.

Le *Règlement d'urbanisme de l'arrondissement de Ville-Marie 01-282* et le *Règlement d'urbanisme du Plateau-Mont-Royal 01-277* ont été adoptés respectivement en décembre 2001 et en juillet 2002. Dans un cas comme dans l'autre, on n'a pas procédé à l'examen majeur de ces règlements depuis qu'ils ont été adoptés; on y a toutefois apporté de nombreuses modifications propres à certains enjeux.

Grands thèmes et enjeux de l'examen

S'agissant de l'arrondissement de Ville-Marie, des mises à jour ont été apportées au règlement en 2013 afin de tenir compte des catégories d'aménagements; l'intention était d'encourager les projets d'aménagement polyvalents dans le centre-ville et de simplifier les documents. Dans le cadre de cet examen, de nombreuses catégories d'aménagements traditionnels (par exemple les résidences et les bureaux) ont été remplacées par 11 catégories d'aménagements polyvalents. Les dispositions générales s'appliquent à toutes les catégories d'aménagements polyvalents (superficie des immeubles et des établissements et étages sur lesquels certains aménagements sont permis), et chaque catégorie est subordonnée à des dispositions précises. Les aménagements industriels lourds ont été réglementés plus

rigoureusement et confinés à certains secteurs exclusivement. D'autres révisions importantes ont consisté à supprimer en 2018 les ratios minimums obligatoires pour ce qui est du nombre de places de stationnement dans tous les projets d'aménagement, à réduire en 2020 la superficie maximum des enseignes commerciales, en adoptant de nouvelles mesures restrictives afin de protéger les enseignes du patrimoine désigné représentatives du paysage et de l'identité de Montréal.

S'agissant du Plateau-Mont-Royal, on a apporté en 2009 une importante mise à jour au règlement en adoptant la surzone des « aires et unités de paysage ». Le principe directeur qui sous-tend l'approche des unités du paysage consiste à favoriser la préservation (ou le rétablissement) des éléments constitutifs de l'architecture d'origine des bâtiments. Avant de réviser ce zonage, on a mené une étude exhaustive du patrimoine et de l'architecture pour caractériser les typologies de l'environnement bâti et adopter les normes de préservation en conséquence. Cette étude priorise les différents bâtiments résidentiels types comme les duplex et les triplex (soit essentiellement les éléments du « milieu manquant ») pour lesquels l'arrondissement du Plateau est connu, de même que sur les bâtiments commerciaux, industriels et institutionnels représentatifs de l'histoire locale.

3.5 Ville de Québec (Québec)

La Ville de Québec est le deuxième centre urbain le plus peuplé du Québec, grâce à une population estimée à 531 902 habitants (2016). La Ville est intégrée dans la Communauté métropolitaine de Québec, dont la population se chiffre à 800 296 habitants et qui comprend des zones urbaines et des zones rurales. La Ville de Québec regroupe six arrondissements, tous dotés d'un conseil d'arrondissement. Le Service de l'aménagement du territoire de la Ville est chargé de mettre en œuvre le Plan directeur d'aménagement et de développement (l'équivalent du Plan officiel), adopté en juin 2005.

Le « *Règlement d'harmonisation sur l'urbanisme* » (l'équivalent d'un règlement de zonage), entré en vigueur en août 2009, s'applique à tous les arrondissements. Au niveau des arrondissements, il y a six règlements d'urbanisme distincts qui produisent directement leurs effets, dans une adaptation locale du *Règlement d'harmonisation sur l'urbanisme* de tout le territoire de la Ville.

Plan de travail et calendrier

Dans la foulée de la fusion municipale de 2002, on a procédé à une refonte complète de l'ensemble des lignes de conduite et des règlements d'urbanisme des anciennes municipalités, ce qui a eu pour effet d'adopter, en 2009, le *Règlement d'harmonisation sur l'urbanisme* et ses six règlements d'arrondissement correspondants. Cette approche visait à créer un ensemble plus cohérent de normes et de critères de zonage applicables à toute la Ville, en plus d'assurer l'efficacité de la mise en œuvre de la vision et des lignes de conduite du nouveau Plan directeur d'aménagement et de développement (2005).

Essentiellement, le *Règlement d'harmonisation sur l'urbanisme* établit une structure de réglementation intégrée, dont les dispositions générales, les définitions, les catégories d'usages, les normes générales, les processus d'évaluation des projets et la gestion des autorisations. Les règlements d'urbanisme des arrondissements portent essentiellement sur les dispositions normatives et quantitatives spécifiques (par exemple la densité, les hauteurs et les retraits, entre autres) à la lumière des enjeux locaux.

Grands thèmes et enjeux de l'examen

En 2014 et en 2016, on a procédé à des examens considérables du *Règlement d'harmonisation sur l'urbanisme* en ce qui a trait à certaines initiatives de densification dans les secteurs résidentiels de faible densité. La Ville a constaté qu'il s'agissait d'une question épineuse et a donc intégré dans la structure-cadre d'urbanisme des normes, des objectifs et des critères précis, surtout dans le périmètre des évaluations qualitatives, en faisant appel aux approches de l'établissement architectural et du plan d'implantation.



Nombre de zones : 4 776 (pour l'ensemble des règlements municipaux)

Contexte géographique : Zones urbaines et zones rurales

Règlements municipaux en vigueur : 7 (6 règlements propres aux arrondissements et 1 règlement d'harmonisation)

Durée de l'examen : 2002-09 (7 ans)

Formats en ligne : PDF et HTML

3.6 Ville de Vancouver (Colombie-Britannique)

La Ville de Vancouver est la ville la plus densément peuplée de la Colombie-Britannique et du Canada, grâce à une population d'environ 631 486 habitants (2016). Elle fait partie de la région du Grand Vancouver, dont la population se chiffre à 2 463 431 habitants (2016). À l'heure actuelle, la Ville mène les travaux de consultation et d'élaboration de son premier Plan officiel; elle a déjà tenu une consultation sur l'urbanisme dans le cadre d'un certain nombre de plans de collectivité.

À la différence du contexte de l'Ontario, il n'y a pas d'appels dans le domaine de l'urbanisme dans la structure-cadre de planification de la Ville de Vancouver; toutefois, il existe un régime d'appel pour les questions portant sur le Code du bâtiment, notamment auprès du Comité des appels dans le bâtiment.

Dans le cadre du *Règlement de zonage* de la Ville de Vancouver, le directeur du Bureau des permis de planification et d'aménagement a de vastes pouvoirs d'interprétation dans les approbations de zonage conditionnelles, alors que le personnel qui exerce les pouvoirs décisionnels dans les approbations conditionnelles des grands projets est informé grâce aux recommandations du Comité de l'esthétique urbaine.

On a apporté un certain nombre de révisions et de modifications au *Règlement de zonage* de la Ville de Vancouver depuis qu'il a été adopté la toute première fois, en 1956. Le *Règlement de zonage* est lui-même divisé en deux grandes sections (*Règlement de zonage* et *Règlement d'aménagement*) et comprend différentes annexes consacrées aux quartiers de zonage, qui constituent des normes propres à chaque zone. Le régime des approbations des aménagements conditionnels de Vancouver s'apparente au régime de permis d'aménagement de l'Ontario, dans lequel on ne peut pas en appeler des décisions des villes. À Vancouver, ce régime s'en remet à un réseau interconnecté de politiques, de lignes de conduite et de bulletins qui rappellent, dans le contexte de Vancouver, les dispositions du *Règlement de zonage*, sans toutefois s'en remettre exclusivement à ces dispositions.

Plan de travail et calendrier

La Ville de Vancouver a entamé en novembre 2018, dans une série d'activités de consultation publique, un examen complet de sa réglementation (dans le cadre du Projet de refonte des règlements municipaux). À l'origine, la Ville a publié un calendrier de consultation, qui est reproduit ci-après et qui priorise un calendrier de mise en œuvre en 2019; toutefois, la date estimative d'achèvement a par la suite été reportée à l'automne 2022.

Grands thèmes et enjeux de l'examen

Au fil du temps, la mutation des méthodes de planification au niveau des quartiers et l'important effectif d'employés ont donné lieu à un régime réglementaire complexe et déroutant, qui n'est généralement pas jugé convivial. Les premières mesures adoptées pour corriger ces problèmes consistent à regrouper les pages Web portant sur les questions de planification et à améliorer les dispositions générales et la section des définitions dans les documents.



Nombre de zones : 95

Contexte géographique : Zones urbaines

Règlements municipaux en vigueur : 1

Durée de l'examen : 2018 – en cours

Format en ligne : PDF (un des objectifs de l'examen en cours est de désigner, sous la forme de documents avec des hyperliens, les documents des projets.)

3.7 Ville de Victoria (Colombie-Britannique)

Victoria est la capitale de la Colombie-Britannique. Forte d'une population de 85 000 habitants, elle fait partie des villes les plus densément peuplées au Canada.

La vision et les règlements d'application pour l'aménagement du territoire à Victoria sont guidés par le Plan communautaire officiel (le « Plan officiel ») de la Ville de Victoria et par deux règlements de zonage : l'un pour le secteur du centre-ville (le « *Règlement de zonage 18-072 [centre-ville]* ») et l'autre pour tous les secteurs hors de la zone du centre-ville (le « *Règlement municipal de zonage* »), en vigueur depuis 1981. Le *Règlement de zonage 08-072* ne réglemente que le secteur du centre-ville et vise à favoriser la croissance et le développement dans le cœur du centre-ville.



Plan de travail et calendrier

En 2016, la Ville de Victoria a commencé à revoir le *Règlement de zonage* du cœur du centre-ville, et en 2018, le Conseil municipal a approuvé le nouveau *Règlement de zonage (18-072)*. Quatre nouvelles zones ont été établies pour le secteur du cœur du centre-ville afin de remplacer plus de 70 zones antérieures. L'intention du nouveau règlement municipal consiste à permettre à la Ville d'atteindre ses objectifs dans le développement économique, dans l'amélioration des processus d'aménagement et dans l'adoption de règlements d'application plus conviviaux et plus clairs.

Grands thèmes et enjeux de l'examen

Dans la consultation publique menée en mars et en avril 2017, les employés de la Ville ont organisé différentes réunions et présenté des exposés aux intervenants, en plus de tenir une séance publique portes ouvertes et d'envoyer des avis à tous les propriétaires. La stratégie du logement, les places obligatoires de stationnement hors rue et les appartements-jardins faisaient partie des grands thèmes examinés dans les détails.

La première tentative de la Ville de Victoria d'approuver le *Règlement de zonage* a été reportée en 2017. Le Conseil a ainsi eu l'occasion d'adopter des directives sur la réglementation des activités de location à court terme (ce qui est courant dans la plupart des zones du secteur du centre-ville) et d'améliorer les définitions de certains aménagements. Le règlement municipal a été mis à jour et adopté en 2018, et les dispositions demandées pour les activités de location à court terme y ont été intégrées.

Nombre de zones : 4

Contexte géographique : Zones urbaines

Règlements municipaux en vigueur : 2

Durée de l'examen : 2016-2018 (2 ans)

Format en ligne : PDF

3.8 Ville de Calgary (Alberta)

La Ville de Calgary est aujourd'hui la première ville de l'Alberta et la deuxième ville la plus peuplée de l'Ouest canadien, grâce à une population de 1 392 609 habitants (2021).

Le *Règlement sur l'aménagement du territoire 1P2007* de Calgary (l'équivalent d'un règlement de zonage) est entré en vigueur le 1^{er} juin 2008. L'objectif de ce règlement consiste à réaliser un développement harmonieux, économique et avantageux, à se servir du territoire et à s'inspirer des habitudes dans l'établissement humain, en plus de maintenir et d'améliorer la qualité de l'environnement physique.



Plan de travail et calendrier

En 2017, au lieu de mettre à jour le *Règlement de zonage*, la Ville de Calgary a commencé à travailler au Guidebook for Great Communities dans un effort destiné à recentrer le *Règlement sur l'aménagement du territoire* et le Plan d'aménagement municipal. Ce guide se voulait un document réglementaire qui simplifiait les normes de zonage grâce à une approche flexible, fondée sur des formulaires et faisant appel à un code hybride à « caractère humain ».

À l'été 2021, le guide a été présenté au Conseil municipal sous le nouveau titre de « Guide for Local Area Planning »; il s'agissait d'un document officiel, qui n'avait toutefois pas été approuvé. Cependant, le personnel de la Ville a toujours l'intention de faire de ce guide un document qui se rapproche le plus possible d'un règlement pour en prouver l'efficacité. Si le guide avait été adopté, on aurait enchaîné avec les étapes suivantes pour procéder à l'examen du *Règlement sur l'aménagement du territoire*.

Depuis qu'il a été adopté, en 2008, le *Règlement sur l'aménagement du territoire* de la Ville est devenu désuet et continue de mal cadrer avec le Plan d'aménagement municipal. Au moment d'écrire ces lignes, la Ville n'a pas décidé d'enchaîner avec un examen du *Règlement sur l'aménagement du territoire* tant que le personnel de la municipalité n'aura pas préparé deux nouveaux plans d'aménagement local en s'inspirant du « Guide for Local Area Planning ». Lorsque les plans des secteurs locaux seront achevés, la Ville a l'intention de lancer l'Examen du *Règlement sur l'aménagement du territoire* en s'inspirant de l'approche du code hybride de l'aménagement du territoire local. Les travaux devraient être lancés en 2022.

Nombre de zones : 64
Contexte géographique : Zones urbaines
Règlements municipaux en vigueur : 1
Durée de l'examen : 2017 – en cours
Formats en ligne : PDF et HTML

Grands thèmes et enjeux de l'examen

Le *Règlement sur l'aménagement du territoire* de la Ville de Calgary a été créé longtemps avant son Plan de développement municipal actuel, ce qui constitue l'une des principales contraintes pour le Service de l'urbanisme de cette ville. Dans les 10 dernières années, de nombreuses activités de consultation communautaire ont mis en lumière les enjeux suivants :

- l'ambiguïté du lien entre le Plan de développement municipal et le *Règlement sur l'aménagement du territoire*;
- la non-concordance entre les objectifs des politiques souhaitées du Plan de développement municipal et les outils de mise en œuvre (quartiers et règles) dans le *Règlement sur l'aménagement du territoire*;
- règlements restrictifs ou inflexibles, qui limitent la possibilité d'innover;
- les quartiers attribués d'après les travaux d'aménagement déjà réalisés, au lieu d'attribuer les quartiers qui permettent de réaliser de nouveaux travaux d'aménagement cadrant avec la politique.

3.9 Ville d'Edmonton (Alberta)

La Ville d'Edmonton est la capitale de l'Alberta; grâce à sa population de 972 223 habitants (2019), elle est la deuxième ville en importance et la cinquième ville de cette province. La croissance d'Edmonton peut s'expliquer par l'absorption de ses cinq (5) municipalités attenantes (Strathcona, Edmonton-Nord, Edmonton-Ouest, Beverly et Jasper Place). En 2001, Edmonton a mené un examen de son *Règlement de zonage* afin d'intégrer les cinq (5) règlements des anciennes municipalités. Le *Règlement de zonage 12800* est entré en vigueur le 14 juin 2001.



Le *Règlement de zonage* de la Ville d'Edmonton comprend les règles et les règlements d'application pour l'aménagement du territoire d'Edmonton; ce règlement divise la ville en districts d'aménagement du territoire (zones). Ce règlement régit l'aménagement du territoire et des bâtiments et institue un processus qui permet de prendre des décisions dans les demandes de permis d'aménagement.

Plan de travail et calendrier

En 2017, le Conseil municipal a approuvé un programme de service visant à réaliser de concert le nouveau *Règlement de zonage* et le Plan de développement municipal (le « Plan municipal », soit l'équivalent du Plan officiel). Même si le Plan de la Ville a été adopté à la fin de 2020, le projet de reconduction des règlements municipaux a subi plusieurs retards administratifs et changements de dotation, qui ont retardé le délai d'approbation et reporté à janvier 2023 la date cible pour l'adoption.

Malgré plusieurs retards, la consultation publique se déroule depuis 2018 en faisant appel à des méthodologies de rapprochement comme des exposés, des ateliers, des webinaires et des événements éphémères. Jusqu'à maintenant, la Ville d'Edmonton a publié de nombreux rapports sur le contexte, dont une série de 12 documents de travail qui portent sur différents sujets et qui sont accessibles au public sur le site Web Engaged Edmonton de la Ville. Elle doit toujours publier la version provisoire d'un règlement, et à l'heure actuelle, le projet se situe dans la deuxième des cinq phases prévues (phase 2 : Aménagement et construction).

Grands thèmes et enjeux de l'examen

Le renouvellement du *Règlement de zonage* de la Ville d'Edmonton donnera lieu à un arrêté de zonage restructuré, qui fera état du plan stratégique du Conseil municipal, du Plan de la Ville et de ses autres politiques, en plus de promouvoir l'amélioration des résultats dans les travaux d'aménagement, d'assurer les services plus économiquement et efficacement, d'offrir aux Edmontoniens et Edmontoniennes des règlements d'application clairs et exécutables et de pouvoir s'adapter au fil des ans. Grâce à d'importants documents-cadres comme le Plan de croissance de la région métropolitaine d'Edmonton, qui prévoit des cibles pour la densité régionale, plus de travaux intercalaires, plus d'aménagements polyvalents et des projets d'aménagement consacrés au transport en commun, la reconduction de ce règlement a obligé à mener une vaste recherche sur le contexte des règles de l'art afin de réussir à en intégrer les objectifs dans le *Règlement de zonage*.

Nombre de zones :

- *Règlement de zonage n° 12800* – 46
- Mise à jour de 2022 – 21 zones ciblées

Contexte géographique : Zones urbaines; ou zones urbaines et zones rurales.

Règlements municipaux en vigueur : 1

Durée de l'examen : 2017-2023 (en cours)

Formats en ligne : PDF et HTML

3.10 Ville de Regina (Saskatchewan)

La Ville de Regina est la deuxième ville la plus peuplée en Saskatchewan, grâce à sa population de 215 000 habitants (2016). La planification de l'aménagement du territoire de la Ville est encadrée par un plan officiel (le « Plan communautaire officiel ») et par un règlement de zonage.

Adopté en 2019, le *Règlement de zonage 2019-19* réglemente l'aménagement du territoire et la promotion immobilière sur tout le territoire de la Ville.

Plan de travail et calendrier

La Ville de Regina a lancé le processus de mise à jour de son *Règlement de zonage* en 2015 et a achevé cette mise à jour en 2019. Ce projet s'est déroulé en quatre phases, soit l'analyse de la situation actuelle, l'examen des règles de l'art, l'élaboration du Règlement et son approbation définitive.

Grands thèmes et enjeux de l'examen

L'objectif de la Mise à jour du *Règlement de zonage* de la Ville de Regina consistait à se pencher sur les dispositions liées aux différents aménagements permis dans les zones, aux exigences relatives au masquage et aux zones tampons, au stationnement, ainsi qu'à l'ensemble du formatage et de la lisibilité.

Dans le cadre de l'élaboration de la version à jour du *Règlement de zonage* de Regina, on s'est penché sur la volonté d'accroître le nombre d'aménagements permis dans les zones, en adoptant des seuils autorisant des aménagements de plein droit dans certaines zones, à concurrence d'une superficie précise. En vertu de ces dispositions, lorsqu'un seuil de plein droit est franchi, l'aménagement devient conditionnel, pour ensuite être interdit. Cette approche permet de faire appel à une plus grande variété d'aménagements dans les zones polyvalentes, industrielles et propres aux sites (les « zones de contrôle direct »). Pour ce que cette approche fonctionne, la Ville de Regina a créé de vastes catégories d'aménagement du territoire qui décrivent, sans les énumérer expressément, les aménagements du territoire. Par exemple, la catégorie « Assembly, Recreational » (Assemblée, loisirs) désigne un aménagement dans lequel les particuliers se réunissent pour se consacrer à des activités sportives, sociales, de formation, à des spectacles ou à des loisirs. Les grandes catégories d'aménagements apportent une certaine marge de manœuvre au personnel de la Ville, qui peut déterminer la catégorie applicable des aménagements. En faisant appel à cette approche, on peut autoriser un aménagement à concurrence d'une certaine superficie sans demander l'approbation du Conseil municipal, à la condition de ne pas augmenter la densité de l'aménagement et que le public ne s'y oppose pas. Si ces conditions ne sont pas réunies, il se peut qu'on doive, avant des travaux d'aménagement, demander au Conseil municipal de donner son approbation même si la superficie est inférieure au seuil maximum.

La mise à jour apportée en 2019 au *Règlement de zonage* de la Ville de Regina a simplifié le document en remplaçant les exigences exceptionnelles propres aux lots pour le masquage et les zones tampons par des dispositions propres aux zones. Dans le cadre de cette mise à jour, on a ajouté des exigences relatives au masquage et aux zones tampons et propres à l'aménagement du territoire. On a simplifié les exigences dans le stationnement des véhicules en corrigeant le taux minimum pour le nombre de places de stationnement à aménager. On a fixé un tarif standard pour les aménagements résidentiels, en autorisant le même nombre de places de stationnement obligatoires dans tous les immeubles résidentiels, sans égard au type de bâtiment. Le taux pour le nombre de places de stationnement à



Nombre de zones : 39

Contexte géographique : Zones urbaines et zones rurales

Règlements municipaux en vigueur : 1

Durée de l'examen :

Règlement de zonage de Regina : 2015-2019 (4 ans)

Format en ligne : PDF seulement

prévoir dans la quasi-totalité des aménagements non résidentiels est établi d'après la superficie au sol totale.

3.11 Ville de Saskatoon (Saskatchewan)

La Ville de Saskatoon est la municipalité la plus peuplée de la Saskatchewan, grâce à une population de l'ordre de 246 000 habitants (2016). La planification de l'aménagement du territoire de la Ville est encadrée par le Plan officiel (appelé « Plan communautaire officiel ») et par le *Règlement de zonage*.

Le *Règlement de zonage n° 8770* a été adopté en 2009 afin de réglementer l'utilisation du territoire et les projets d'aménagement pour assurer une grande qualité de vie et protéger la santé, la sécurité et le bien-être général sur le territoire de la Ville.

Plan de travail et calendrier

Le *Règlement de zonage* en vigueur dans la Ville de Saskatoon a été adopté en 2009. En 2019, la Ville a lancé l'examen exhaustif de son *Règlement de zonage*, qui se déroule en trois phases. L'on s'attend à abroger définitivement et à remplacer le *Règlement de zonage n° 8770* en 2022.

Grands thèmes et enjeux de l'examen

Dans le cadre de l'examen actuel du *Règlement de zonage*, la Ville de Saskatoon se consacre à un examen approfondi de quatre (4) secteurs thématiques : les initiatives environnementales, les aménagements intercalaires au niveau des quartiers, les dispositions du paysagement et les règlements sur le stationnement. D'un point de vue environnemental, l'examen du *Règlement de zonage* consistera à se pencher sur les dispositions à adopter pour les toits verts et pour les immeubles à consommation nette de zéro. Le *Règlement de zonage n° 8770* comprend actuellement des règlements d'application pour les aménagements intercalaires dans les quartiers matures (les « quartiers établis »). Cette réglementation des aménagements intercalaires, qui a été revue en 2017, est à nouveau examinée dans le cadre de l'examen du règlement municipal.

On examine aujourd'hui les dispositions liées au paysagement en ce qui a trait à la localisation des arbres et aux exigences dans le paysagement végétalisé et minéralisé. La Ville revoit également les règlements sur le stationnement du point de vue de l'uniformité parmi les groupes d'habitations et de l'aménagement de places de stationnement obligatoires souple pour les visiteurs dans les complexes résidentiels.



Nombre de zones : 56

Contexte géographique : Zones urbaines et zones rurales

Règlements municipaux en vigueur : 1

Durée de l'examen :

Règlement de zonage de Saskatoon dans sa version actuelle : 2007-2009 (2 ans)

Nouveau *Règlement de zonage* de Saskatoon : 2019-2022 (en cours)

Format en ligne : PDF seulement

3.12 Ville de Winnipeg (Manitoba)

La Ville de Winnipeg est la plus peuplée du Manitoba et s'inscrit au septième rang des premières villes du Canada grâce à une population d'environ 705 000 habitations (2016). En 1971, l'ancienne Ville de Winnipeg a été fusionnée avec la société métropolitaine du Grand Winnipeg et les municipalités environnantes afin de créer la Ville de Winnipeg que l'on connaît aujourd'hui.

La vision et les règlements d'application dans l'aménagement du territoire à Winnipeg sont guidés par le Plan officiel de la Ville, par le document intitulé « Our Winnipeg », ainsi que par deux règlements de zonage : le *Règlement de zonage du secteur du centre-ville* (le « *Règlement de zonage du centre-ville de Winnipeg* ») et l'autre règlement pour les secteurs hors de celui du centre-ville (le « *Règlement de zonage de Winnipeg* »). Le *Règlement de zonage du centre-ville 100-2004* régit le secteur du centre-ville afin de permettre d'aménager des quartiers exceptionnels, des zones pittoresques et des points de mire. Le *Règlement de zonage 200-2006* régit les secteurs hors de celui du centre-ville et vise à promouvoir l'aménagement réfléchi partout ailleurs sur le territoire de la Ville.

Plan de travail et calendrier

Après avoir établi, en 2004, le *Règlement de zonage du centre-ville de Winnipeg*, cette ville a lancé en 2005 le processus de mise à jour du *Règlement de zonage de Winnipeg* pour tout le reste de son territoire. La version provisoire du *Règlement de zonage de Winnipeg* a été rédigée entre 2005 et 2007. Dans le cadre de l'élaboration du *Règlement de zonage de Winnipeg*, on a organisé sept (7) séances portes ouvertes et 41 assemblées avec les parties prenantes.

Grands thèmes et enjeux de l'examen

Avant d'être mis à jour en 2007, le *Règlement de zonage de Winnipeg* l'avait été en 1994 (*Règlement de zonage 6400/94*). L'objectif premier de cette mise à jour consistait à consolider les zones (appelées « districts »), tout en simplifiant l'approche adoptée dans la réglementation des aménagements. La version à jour du *Règlement de zonage* a eu pour effet de réduire le nombre de zones, qui est passé de 44 à 22, afin d'apporter une plus grande souplesse, et de diminuer le nombre d'aménagements pour le porter de 460 à 139. Lorsque les zones et les aménagements ont été consolidés, on a révisé les permissions d'aménagement pour modifier certaines vocations « conditionnelles » pour en faire des aménagements « permis » afin d'apporter une plus grande clarté et d'inculquer plus de rigueur. En réduisant le nombre de vocations conditionnelles, on a aussi adopté de nouvelles dispositions propres aux aménagements afin de corriger les problèmes courants d'interprétation sans qu'il soit nécessaire de consacrer plus de temps à l'examen. Dans l'ensemble, cette approche était destinée à offrir une plus grande prévisibilité et à diminuer les délais d'examen de la municipalité.

Pendant l'examen, le public a exprimé des inquiétudes à propos de l'absence de protection dans le *Règlement de zonage de 1994* contre les aménagements intercalaires insensibles dans les quartiers existants attenants à des zones résidentielles. En réaction, la Ville de Winnipeg a créé un ensemble de nouvelles surzones qui délimitaient les périmètres des aménagements intercalaires et des rues principales protégées dans les quartiers.



Nombre de zones : 22

Contexte géographique : Zones urbaines et zones rurales

Règlements municipaux en vigueur : 2 (*Règlement de zonage du centre-ville de Winnipeg* et *Règlement de zonage de Winnipeg*)

Durée de l'examen :

Règlement de zonage du centre-ville de Winnipeg (à confirmer)

Règlement de zonage de Winnipeg : 2005-2007 (3 ans)

Format en ligne : PDF seulement

3.13 Municipalité régionale de Halifax (Nouvelle-Écosse)

La Municipalité régionale de Halifax (MRH) est la ville la plus peuplée de la Nouvelle-Écosse, grâce à une population de l'ordre de 403 390 habitants (2016). En 1996, l'ancienne ville de Halifax a été fusionnée avec la Ville de Dartmouth, la Ville de Bedford et la municipalité du comté de Halifax afin de créer la MRH telle qu'on la connaît aujourd'hui.



En 2015, la MRH a lancé le Plan du Centre (le « Plan officiel ») pour la région du Centre — dont l'élaboration se poursuit au moment d'écrire ces lignes. Le secteur dont fait l'objet ce plan comprend les cœurs urbains et le centre-ville de la péninsule de Halifax et le centre-ville de Dartmouth, ainsi que la zone urbaine du côté opposé du port de Halifax. L'objectif consiste à réunir cette zone géographique dans le même plan et dans le même règlement municipal, ce qui permettrait de réviser et d'éliminer trois plans et règlements municipaux (pour la péninsule de Halifax, le centre-ville de Halifax et le centre-ville de Dartmouth), en plus d'enlever une partie de deux plans et règlements municipaux dans le périmètre géographique. Les deux autres secteurs sont toujours présents dans les collectivités attenantes; c'est pourquoi on se contentera de les modifier (sans les abroger) afin d'éliminer les propriétés dans la région du Centre. La Stratégie de planification municipale, la Stratégie de planification municipale secondaire de la région du Centre et le *Règlement sur l'aménagement du territoire* (dossiers A et B) guident la vision et les règlements pour l'aménagement du territoire de la Municipalité régionale de Halifax.

Nombre de zones : 25

Contexte géographique : Zones urbaines (Plan du Centre)

Règlements municipaux en vigueur : 23

Durée de l'examen : 2015 – en cours

Format en ligne : PDF

Plan de travail et calendrier

La MRH a lancé son examen en 2015 en commençant à mener des études techniques et à tenir des assemblées de sensibilisation. La municipalité a décidé de fractionner le Plan et le règlement municipal entre le « programme A » et le « programme B ». La Ville a commencé en 2017 à rédiger le programme A, qui comprenait les zones de croissance et les couloirs (adoptés en 2019), alors que le programme B (qui fait aujourd'hui partie du processus d'adoption mené avec différents comités ou le Conseil municipal) comprend les zones résidentielles, les terrains à vocation de parc, les zones institutionnelles et les secteurs du centre-ville, ainsi que toutes les zones déjà approuvées et adoptées dans le cadre du programme A. Dans le Plan de la région du Centre et dans le *Règlement sur l'aménagement du territoire*, la Ville a tenté d'actualiser l'intégralité de ce secteur géographique; toutefois, il fallait faire plus de travail pour mener des recherches sur les zones comme les terrains à vocation de parc, les zones résidentielles établies et les zones institutionnelles avant de soumettre ces documents à l'examen du Conseil municipal pour qu'il les adopte, ce qui a finalement eu pour effet d'en prolonger le calendrier.

Grands thèmes et enjeux de l'examen

Le Plan du Centre de la MRH vise à simplifier la mosaïque actuelle des règles d'aménagement dans les zones urbaines de la municipalité, dans la péninsule de Halifax et à Dartmouth dans l'autoroute circumférentielle (l'autoroute 111). La structure organisationnelle du document, qui obligeait le lecteur à prendre connaissance de l'intégralité du document pour s'assurer qu'il ne manquait rien dans une zone en particulier, est l'un des grands problèmes de la précédente version du *Règlement sur l'aménagement du territoire*. On considère généralement que ce règlement municipal n'est pas convivial pour l'utilisateur aguerri des règlements municipaux et qu'il est très compliqué et déroutant pour ceux qui n'ont pas l'expérience de la structure des règlements.

La consultation publique, qui se déroule depuis 2016, fait appel à un portail en ligne, à des séances portes ouvertes, à un outil de cartographie interactif en ligne, à des sondages, à des ateliers sur les thèmes et les scénarios d'aménagement des quartiers, à différentes assemblées avec les parties prenantes et à des événements éphémères. À chaque programme correspond un rapport sur « Ce que nous avons entendu », qui fait la synthèse de la consultation et des commentaires exprimés et qui est présenté au Comité consultatif sur la conception communautaire.

4 Thèmes et règles de l'art du zonage

Dans cette section du rapport, nous donnons un aperçu des différents thèmes et enjeux du zonage qui ont fait l'objet de ces travaux de recherche pour chacune des administrations recensées dans la section 3. Nous faisons état des règles de l'art, des tendances et des approches dignes de mention, en plus d'en analyser l'applicabilité à la Ville d'Ottawa.

4.1 Structure organisationnelle

De par leur nature, les règlements de zonage ont tendance à être des documents techniques complexes qui portent sur les différentes questions de planification et d'esthétique urbaines. L'organisation logique et réfléchie du contenu des règlements municipaux est essentielle pour en faciliter l'interprétation et la mise en œuvre.

4.1.1 Hiérarchie des articles

L'ordre dans lequel sont présentés les différents articles des règlements municipaux constitue la structure-cadre organisationnelle de ces règlements.

Règles de l'art

Presque tous les règlements municipaux examinés étaient organisés selon un fil directeur dans lequel les dispositions générales s'enchaînaient avec les dispositions particulières. Les articles consacrés à l'administration et à l'interprétation des règlements sont suivis des dispositions générales (le cas échéant), puis des règlements d'application spécifiques sur les zones et les questions afférentes, et enfin, des cartes et des nomenclatures. Les définitions se trouvent généralement au début ou à la fin du règlement (comme nous le verrons ci-après).

Les dispositions relatives au stationnement peuvent constituer l'exception dans la hiérarchie typique. Ces dispositions se trouvent parfois parmi les dispositions générales ou non loin de ces dispositions dans la structure organisationnelle, ce qui est le cas des règlements de la Ville d'Ottawa et de la **Ville de Toronto**. Toutefois, elles peuvent aussi se trouver vers la fin du règlement, dans le cas des **villes de Victoria**, de Halifax, de **Montréal** et de **Québec**.

La structure organisationnelle du règlement de la **Municipalité régionale de Halifax** est unique parmi les règlements municipaux examinés, en raison de son approche, inspirée des formulaires. Si le règlement municipal comprend un article sur les « exigences générales relatives à l'aménagement du territoire » (comparable aux dispositions générales), il comporte aussi un article précis sur la forme bâtie liée aux différentes typologies de bâtiment : bâtiments de faible hauteur, de moyenne hauteur, de moyenne et de grande hauteurs, et enfin, de grande hauteur. À chacune de ces typologies correspondent différentes marges de retrait et de reculement obligatoires par rapport à la hauteur des infrastructures.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

Il n'y a aucune limite dans les options dont dispose la Ville d'Ottawa pour l'organisation de son règlement de zonage. La version actuelle du règlement de la Ville prévoit généralement les dispositions générales avant d'enchaîner avec les dispositions particulières, comme le font la plupart des administrations. Toutefois, comme nous l'avons vu ci-dessus, nous n'avons pas relevé de lacunes importantes dans les règlements municipaux qui sont organisés différemment.

4.1.2 Zones d'aménagement différé

Les zones d'aménagement différé sont autorisées dans la *Loi sur l'aménagement du territoire* et ont pour effet de permettre de réaliser des travaux d'aménagement en principe, en interdisant toutefois ces aménagements jusqu'à ce qu'on enlève le symbole d'utilisation différé (H ou h) dans une modification du *Règlement de zonage*. Par exemple, on peut faire appel à un symbole d'aménagement différé pour s'assurer que les sites ne sont pas aménagés tant qu'ils ne sont pas suffisamment bien viabilisés; on

peut alors enlever le symbole de l'aménagement différé. Il faut noter que le concept des zones d'aménagement différé n'est pas très répandu dans d'autres administrations de l'extérieur de l'Ontario.

Règles de l'art

D'après les règlements municipaux de l'Ontario que nous avons examinés, il n'y a que de légères différences dans la structure organisationnelle des zones d'aménagement différé. Dans le cas de la **Ville de Toronto** comme dans celui de la Ville d'Ottawa, les dispositions prévues pour les zones d'aménagement différé sont accompagnées d'exceptions propres aux sites. Dans le cas de la **Ville de Hamilton**, une nomenclature spécialisée dresse la liste de toutes les zones d'aménagement différé (en excluant les exceptions propres aux sites) et précise les critères selon lesquels on peut supprimer les symboles de l'aménagement différé.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

Il n'y a pas de limites dans les options dont la Ville d'Ottawa peut se prévaloir pour organiser ses zones d'aménagement différé. La Ville pourrait éventuellement séparer les dispositions de l'aménagement différé et les dispositions prévues pour les exceptions propres aux sites ou continuer d'appliquer l'approche du règlement municipal en vigueur qui précise la liste des zones d'aménagement différé aux côtés des exceptions propres aux sites.

4.1.3 Définitions

Les définitions jouent un rôle important dans tous les règlements de zonage, puisqu'elles établissent des dispositions qui sont claires et réalisables.

Lieu et organisation des définitions

Généralement, les définitions se trouvent au début du règlement de zonage, ce qui est le cas dans la plupart des municipalités examinées, sauf la **Municipalité régionale de Halifax** (région du Centre), la **Ville de Regina** et la **Ville de Winnipeg** (centre-ville), qui publient leurs définitions vers la fin du *Règlement de zonage*. À **Québec**, certains termes ne sont définis que dans l'article du règlement de zonage auquel ils se rapportent. Par exemple, le terme « fonctionnaire désigné » n'est défini que dans l'article Permis, certificats et administration des règlements d'urbanisme. Dans le règlement de la **Ville de Winnipeg**, les catégories et les sous-catégories de l'aménagement du territoire (par exemple les aménagements industriels) sont définies plus précisément dans l'article Règlements de l'aménagement du territoire.

En règle générale, les définitions sont reproduites dans l'ordre alphabétique, le terme défini est transcrit en caractères gras. Les définitions liées peuvent être regroupées dans une même définition générale. Par exemple, le terme « habitation » peut être suivi du terme « logement », puis de « duplex ». Dans certains cas, les définitions sont accompagnées d'une série de messages télégraphiques ou d'une illustration pour donner de plus amples explications.

Règles de l'art

Les municipalités ont adopté, dans les textes de leur *Règlement de zonage*, toutes sortes d'approches pour améliorer l'organisation, l'application et la lisibilité des définitions.

Dans la version HTML du *Règlement de zonage de la Ville d'Edmonton*, quand on clique sur les termes définis, une case de texte éphémère s'affiche et donne la définition complète du terme. Grâce aux cases de texte « éphémères », l'utilisateur peut continuer de prendre connaissance du *Règlement de zonage* sans avoir à se rapporter à l'article des définitions. Dans le *Règlement de zonage* de la **Ville de Victoria**, les définitions appartiennent à deux catégories : la terminologie administrative et la terminologie de l'aménagement. La catégorie de la « terminologie administrative » sert à définir des notions comme la superficie et la surface construites, alors que la catégorie des cases de texte des aménagements comprend les définitions propres à l'aménagement du territoire. Dans le *Règlement de zonage* de la **Ville de Vancouver**, certaines définitions appartiennent à une catégorie d'aménagement du territoire qui leur correspond afin de permettre aux lecteurs de connaître le sens des termes. Par exemple, la définition de « coiffeur » appartient à la catégorie de l'« Utilisation des services ».

La **Municipalité régionale de Halifax** (région du Centre), la **Ville de Regina** et la **Ville de Winnipeg** (centre-ville) placent à la fin de leur règlement de zonage, comme on le fait dans les glossaires, les articles consacrés aux définitions. L'approche du glossaire permet d'abord au lecteur de savoir comment on applique les définitions dans le *Règlement de zonage*, puis de prendre connaissance du terme entièrement défini à la fin du document. Enfin, le *Règlement de zonage* de la **Ville de Winnipeg** prévoit des « règles de mesure » qui précisent les définitions associées à un baromètre ou à un indicateur.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

La Ville d'Ottawa pourrait intégrer des définitions accompagnées d'hyperliens dans une prochaine version en HTML de son *règlement de zonage*. Quand le lecteur sélectionnerait les termes définis, cette fonction lui permettrait d'ouvrir une nouvelle fenêtre du navigateur pour afficher à l'écran l'article des définitions et le terme défini au début de la page. La Ville d'Ottawa pourrait aussi créer un sous-article dans l'article des définitions pour les « conditions de la mesure » qui précisent les définitions correspondant à des mesures ou à des calculs.

4.1.4 Exceptions propres aux sites/zones spéciales

On fait appel aux exceptions propres aux sites pour pouvoir appliquer des normes d'aménagement qui dérogent aux normes généralement applicables du *Règlement de zonage*. Les exceptions propres aux sites peuvent s'appliquer à la même propriété ou à différentes propriétés dans la zone définie. Ainsi, les travaux d'aménagement existants ou proposés, qui ne pourraient par ailleurs pas respecter les dispositions du zonage, seraient conformes au *Règlement de zonage*.

Terminologie et organisation

On fait appel à un libellé différent pour décrire les exceptions propres aux sites selon l'administration municipale. Par exemple, on appelle ces exceptions des « zones spéciales » en Nouvelle-Écosse, des « districts de contrôle direct » en Alberta et des « plans de développement » ou des « districts d'aménagement complet » (AC) officiels en Colombie-Britannique. Malgré les différents termes utilisés, cette notion répond au même objectif, soit permettre de réaliser des travaux d'aménagement qui ne respecteraient normalement pas les dispositions exactes du *Règlement de zonage*.

La structure organisationnelle des exceptions propres aux sites est différente. L'approche la plus répandue consiste à organiser des exceptions propres aux sites dans des articles spécialisés, qui se trouvent généralement à la fin du règlement ou non loin de la fin de ce règlement. La **Ville de Toronto**, la **Ville de Saskatoon**, la **Ville de Calgary** et la **Ville de Vancouver** ont prévu dans leur règlement de zonage des articles indépendants qui regroupent tous les articles propres aux sites de leur règlement de zonage. On peut aussi dresser la liste des exceptions propres aux sites dans des sous-articles de chaque zone. Par exemple, la **Ville de Victoria** dresse la liste des exceptions propres aux sites dans les dispositions des zones principales. Les municipalités font aussi parfois appel à des « nomenclatures » pour décrire les exceptions propres aux sites, comme le fait la **Ville de Hamilton**, qui dresse la liste des exceptions propres à ses sites dans la même nomenclature que celle qui porte sur les détails des exceptions pour chaque site. La séparation des exceptions propres aux sites dans le *Règlement de zonage* de la Ville de Hamilton permet plus facilement au public et au personnel de la Ville de prendre connaissance des dispositions du *Règlement de zonage*. L'existence d'une nomenclature distincte vient aussi simplifier le processus de consolidation des exceptions propres aux sites existantes et d'en créer de nouvelles. La **Ville de Winnipeg** fait aussi appel à des nomenclatures pour structurer ses exceptions propres aux secteurs : à chaque exception propre au secteur correspond une nomenclature spécialisée qui regroupe les détails de l'exception.

Règles de l'art

Si les exceptions propres aux sites font partie intégrante de nombreux règlements de zonage, certaines municipalités font appel à des solutions de rechange afin d'être moins obligées d'en faire état dans leur règlement de zonage. Dans le cadre du nouveau *Règlement de zonage* de la **Ville d'Edmonton**, on pourrait réduire les cas dans lesquels il faut faire état des exceptions propres aux sites en créant des zones standards qui autorisent un plus large éventail d'aménagements et de formes de construction.

Cette approche apporterait plus de souplesse dans les zones existantes en réduisant le volume des demandes déposées pour apporter des modifications au *Règlement de zonage*.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

La Ville d'Ottawa décrit textuellement les règlements propres aux sites dans des exceptions et représente graphiquement les règlements propres aux sites dans les annexes. Pour réduire les cas dans lesquels elle doit faire état des exceptions et des annexes propres aux sites, la Ville d'Ottawa pourrait réviser ses zones afin de prévoir un plus large éventail d'aménagements et de formes de construction et ainsi autoriser une plus vaste gamme de travaux d'aménagement de plein droit. En séparant, comme elle le fait à l'heure actuelle, les « exceptions urbaines » et les « exceptions rurales », la Ville est unique parmi les administrations municipales examinées.

4.1.5 Dispositions générales

Les dispositions générales se rapportent aux règlements qui s'appliquent universellement dans toutes les zones et peuvent porter sur des vocations précises. Ces dispositions sont différentes de celles qui sont propres aux zones et qui ne s'appliquent qu'à certaines zones spécifiques.

Règles de l'art

Dans l'ensemble des municipalités, à l'exception de la **Municipalité régionale de Halifax** (région du Centre), et de la **Ville de Vancouver**, les dispositions générales sont reproduites à peu près au début de chaque règlement de zonage. Le contenu des dispositions générales varie considérablement dans l'ensemble des municipalités examinées. Dans certaines municipalités comme la **Ville de Toronto**, la **Ville de Hamilton** et la **Ville de Calgary**, on applique une approche globale aux dispositions générales, qui peuvent porter sur des questions comme les bâtiments accessoires et les distances de séparation par rapport aux dangers naturels. Ces dispositions sont différentes dans d'autres municipalités comme la **Municipalité régionale de Halifax** (région du Centre), la **Ville de Regina** et la **Ville de Victoria**, dont les dispositions générales comprennent des normes de lot spécifiques pour certains sites. Les articles consacrés aux dispositions générales comprennent des dispositions pour les différents sites, ainsi que les règlements d'application pour l'ensemble du territoire de la Ville. La Ville de Regina prévoit, dans ses dispositions générales, des normes de lot spécifiques pour différencier les normes de chaque site. L'objectif de cette approche consiste à offrir une meilleure prévisibilité en ce qui concerne les normes de lot de certains sites.

Certains règlements de zonage, dont celui de la **Ville de Saskatoon**, regroupent à part de leurs dispositions générales des normes de stationnement ou de paysagement. Le *Règlement de zonage* de la **Ville de Hamilton** comprend un article réunissant les dispositions générales adaptées expressément aux zones du centre-ville. Dans le *Règlement de zonage* de la **Ville de Calgary**, les dispositions générales sont regroupées en deux articles, dont l'un se rapporte aux permis d'aménagement et l'autre, aux dispositions générales.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

En sachant que la structure organisationnelle des dispositions générales est en quelque sorte propre au contexte, la Ville d'Ottawa pourrait envisager d'intégrer, dans ses dispositions générales, les normes de stationnement et de lot afin de consolider et de simplifier le texte du *Règlement de zonage*.

4.1.6 Images et diagrammes

De plus en plus répandus dans les règlements de zonage municipaux, les images et les diagrammes visent à donner au lecteur de l'information claire, accessible et conviviale. Les images et les diagrammes aident parfois l'utilisateur à interpréter les règlements d'application, ce qui peut souvent donner lieu à une approche cohérente, au lieu de compter sur les différentes interprétations ou questions de ceux et celles qui sont peu familiers de la forme et de la fonction du règlement de zonage.

Règles de l'art

Les différentes municipalités font appel à plusieurs approches pour reproduire les images et les diagrammes dans les règlements de zonage. La **Ville de Montréal** intègre les images et des diagrammes élémentaires pour démontrer les variations parmi les types de bâtiments comme les triplex et les maisons en rangée, ainsi que des cartes de couleurs pour améliorer la lisibilité et la clarté du règlement municipal. La **Municipalité régionale de Halifax** fait appel à des diagrammes dans les différents articles de son règlement sur l'aménagement du territoire, notamment pour représenter les exigences de la forme bâtie, les définitions et les impératifs de la conception. Ces diagrammes visent à permettre de mieux comprendre les notions et servent uniquement à informer le lecteur. La **Ville de St. Louis** fait appel à des diagrammes dans son code inspiré de formulaires (surzone) afin d'illustrer les termes techniques comme « marge de construction » et « marge de retrait ». Cette ville intègre aussi des images et des diagrammes dans l'article du règlement portant sur les normes d'aménagement des bâtiments, qui réglemente les principaux matériaux extérieurs, les types de façades et l'architecture des différents types de bâtiments afin d'assurer la cohésion de la forme urbaine et du caractère.

La **Ville d'Edmonton** est en train de mettre à jour son règlement de zonage afin d'élaborer un règlement convivial pour les utilisateurs et facile d'accès en ligne. Dans les documents de communication de ce nouveau règlement, la Ville a intégré des diagrammes pour décrire les règlements d'application du zonage et les résultats proposés. Elle fait aussi appel à des diagrammes pour représenter l'impact du renouvellement du règlement. La figure 1 illustre les zones polyvalentes et les zones des sites complets, en faisant alterner les formes bâties actuelles et les formes bâties possibles.

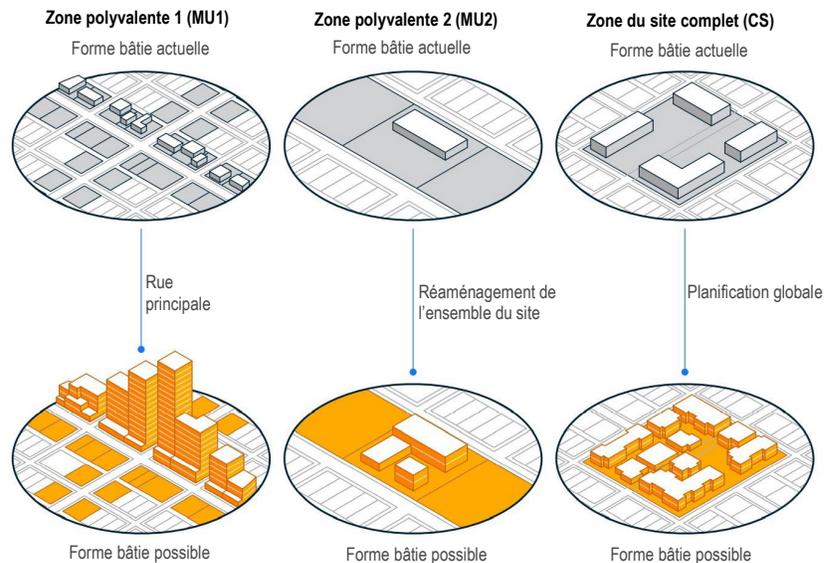


Figure 1 : Figures représentant les formes bâties de la Ville d'Edmonton

La **Ville d'Edmonton** souhaite créer un règlement très visuel et graphique, comparable au règlement sur l'aménagement du territoire adopté pour la **Ville de High River en Alberta** et dans lequel la charte graphique, semblable à celle de la figure 2, oriente la lecture du règlement municipal et illustre comment la vocation de chaque type de quartier cadre avec le transect de la Ville.



Figure 2 : Diagramme de l'aménagement du territoire de la Ville de High River

Dans l'ensemble du document, les illustrations étoffent le texte et les règlements d'application et représentent visuellement l'intention du règlement municipal, par exemple lorsqu'il s'agit du triangle de visibilité de l'angle, de la façade principale et de la façade secondaire. En faisant appel à des diagrammes, à des figures et à des illustrations de couleurs claires, on peut créer un document non seulement attrayant visuellement, mais aussi facile à comprendre et à consulter par ses lecteurs. Des croquis et des photos donnent une idée de l'« aspect » et de l'« allure » qu'on veut donner au résultat du règlement sur l'aménagement du territoire de la **Ville de High River**. Ce règlement comprend des croquis qui expliquent l'utilisation que l'on fait des marges de retrait dans certains secteurs et l'articulation architecturale pour assurer la transition entre les bâtiments et l'expérience piétonne au niveau de la rue.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

Les diagrammes et les figures assurent la convivialité du règlement municipal, ce qui en favorise l'interprétation et en améliore l'accessibilité pour ceux qui ne connaissent pas bien le vocabulaire spécialisé de l'urbanisme. Les diagrammes et les figures permettent de préciser l'intention et la mise en œuvre des politiques ou des définitions imprimées et peuvent également être utiles pour l'examineur qui les consulte. En particulier, dans les cas où l'on ajoute au règlement municipal une nouvelle zone ou un nouveau texte de loi, les diagrammes sont des moyens clairs et concis de présenter l'information spatiale. On recommande à la Ville d'Ottawa de tâcher de mettre au point un règlement de zonage rassembleur et convivial, en se servant, dans les cas opportuns, d'images et de graphiques réfléchis et informatifs. On peut, en plus des graphiques, prévoir un sous-article consacré aux conditions de mesure dans l'article des définitions du règlement afin de décrire les notions plus difficiles à comprendre.

4.1.7 Présentation, interface et outils cartographiques

La carte de zonage interactif est un outil convivial qui donne accès à différentes strates de données de l'administration municipale en cause. Cette carte permet à l'utilisateur de rechercher l'information détaillée sur une adresse précise, par exemple le zonage actuel, la description cadastrale et l'information générale sur la parcelle. Elle permet aussi à l'utilisateur de panoramiquer, de zoomer, de faire défiler et de créer des cartes.

Règles de l'art

La **Ville de Calgary** fait appel au système interactif « Development Map » pour donner de l'information sur la redésignation de l'aménagement du territoire et sur les permis d'aménagement partout à Calgary. Cette carte a été créée pour amener le public à donner son avis dans la redésignation des aménagements et dans les demandes de permis d'aménagement. L'interface, qui est à la fois conviviale et réactive, permet à l'utilisateur de mettre au point le niveau de détail qu'on peut voir sur la carte en appliquant les strates qui se trouvent dans une légende simple. En cliquant sur une parcelle ou sur une zone de la carte, on affiche instantanément à l'écran l'information se rapportant à l'adresse et au promoteur et les détails de l'application. On peut rechercher les points d'intérêt selon l'adresse, le numéro du permis, la collectivité ou le quartier ou en zoomant sur un secteur de la carte. L'utilisateur peut cliquer

sur le bouton Détails pour en savoir plus sur la proposition et sur son statut actuel et pour soumettre des commentaires au gestionnaire du dossier.

La **Ville de Victoria** fait appel à une carte interactive appelée « VicMap », qui donne accès à l'information détaillée sur les parcelles, dont le type de cadastre, la superficie du lot, la vocation effective, le zonage et le rapport sur la propriété. Les utilisateurs peuvent rechercher des lieux précis selon l'adresse, l'intersection, la rue et le NID (identifiant de la parcelle). En outre, l'utilisateur peut faire une recherche plus générale d'après les parcs et les espaces verts, les commodités des parcs, les quartiers et dans un annuaire d'entreprises (à partir du nom, de l'adresse, de la catégorie, du mot-clé ou d'une zone tampon). L'interface comporte différents outils qui permettent entre autres de dessiner, de mesurer, de tracer des coordonnées, d'identifier des zones, de filtrer l'information et de mener des interrogations. Essentiellement, VicMap comporte toutes sortes de strates liées aux données se rapportant à la Ville, dont des photos à vol d'oiseau datant de 2001, les places de stationnement, les parcs et les espaces verts, le couvert forestier de 2019 à 2013 et les services d'urgence.

La **Ville d'Edmonton** fait appel à une carte interactive qui comprend un nombre considérable de détails sur différentes parcelles, selon la zone et sa vocation actuelle ou projetée. En outre, l'utilisateur a accès à l'information sur chaque parcelle, par exemple le zonage, les transports en commun à proximité, l'année de construction, la superficie, la description cadastrale, les demandes d'aménagement du territoire, les demandes en cours sur le site, les demandes à proximité, les adresses toutes proches et l'information générale sur les alentours du quartier, sur les ligues communautaires, sur la collecte des déchets, sur la zone actuelle et sur les règlements municipaux, les demandes proposées, les plans en vigueur et les surzones. L'interface comprend des outils de dessin, les fonctions zoom, d'impression et de consultation des adresses et les hyperliens donnant accès au *Règlement de zonage* pour la zone, les plans en vigueur (PRS) et les surzones.

La **Ville de Québec** fait appel à une carte interactive qui est suffisamment bien détaillée pour les besoins du contenu et de la qualité graphique et visuelle. On peut consulter l'information sur le zonage général, les propriétés et les projets, ainsi que bien d'autres sujets liés à l'urbanisme, par exemple les lignes de conduite du Plan directeur, les règlements intermédiaires, les zones inondables et les différentes surzones. La carte interactive de Québec est utile aux citoyens et aux promoteurs, qui ont accès à différents outils de mesure (distance, superficie en surface et hauteur, entre autres), de concert avec de nombreuses options de dessin et de graphisme (dessins à main levée, croquis dirigés, niveaux de transparence et fonctions permettant d'afficher ou de masquer des vues à vol d'oiseau). Ces outils ne permettant pas de confirmer que les normes sont respectées; ils sont toutefois utiles pour donner une approximation des normes obligatoires.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

En sachant qu'elle a déjà une carte interactive de zonage appelée « geoOttawa », qui correspond à celle des autres administrations municipales, la Ville pourrait créer une strate statistique supplémentaire pour lier l'information sur les demandes d'aménagement foncier dans l'Outil de recherche de demandes d'aménagement (DemDam) pour permettre aux utilisateurs de consulter les demandes en cours sur les parcelles existantes ou les demandes sur les parcelles voisines. Grâce à l'outil DemDam, l'utilisateur peut mieux se renseigner sur la proposition, son statut actuel et le promoteur immobilier.

4.1.8 Pages de renvoi

La page de renvoi, aussi appelée « page de destination », est une page Web individuelle qui s'affiche lorsqu'on clique sur un lien donnant accès au site principal de l'organisation ou à une page précise du site. En somme, la page de renvoi est la destination que l'utilisateur atteint en cliquant sur un lien donnant accès à la page Web municipale souhaitée.

Approche

On fait appel, dans différentes municipalités, à plusieurs approches dans la structuration des pages de renvoi. L'approche la plus courante et la plus simple consiste à reproduire sur le site Web de la municipalité l'information propre à son règlement de zonage. Par exemple, la **Ville de Toronto**, la **Ville**

de **Saskatoon**, la **Ville de Hamilton**, la **Ville de Calgary** et la **Ville de Vancouver** ont toutes des pages de renvoi spécialisées pour leur règlement de zonage sur leur site Web municipal.

En dérogeant à ce modèle traditionnel, la **Ville d'Edmonton** a décidé d'adopter une autre approche en reproduisant l'information liée au renouvellement de son règlement de zonage dans un site Web entièrement distinct. Il y a toujours, sur le site Web de la Ville, une page de renvoi consacrée au renouvellement du règlement de zonage, ainsi qu'un aperçu des objectifs et des projets de l'initiative; or, toute l'information supplémentaire, dont les consultations et la documentation sur le contexte, est hébergée sur la plateforme de consultation de la Ville, qui est animée grâce à l'outil Engagement HQ de Bang the Table. De même, les documents de travail sur chacun des enjeux et des thèmes liés au règlement de zonage sont reproduits sur la plateforme Amazon Web Services (AWS). On a adopté une approche comparable avec la version interactive de la Ville de son Plan d'aménagement municipal et du Plan de la Ville, même si l'équipe chargée du renouvellement du règlement municipal a l'intention de se servir de son système actuel de gestion du contenu (RoboHelp), puisqu'un simple outil de présentation des règlements municipaux sera plus facile à modifier et à actualiser. L'équipe vise plutôt à améliorer la plateforme existante du site Web, en hébergeant plus d'illustrations et de graphiques et en faisant appel à la conception intuitive afin de s'adresser à l'utilisateur occasionnel.

Présentation et navigation

Le mode de présentation de l'information constitue l'élément qui varie parmi les pages de renvoi des municipalités. Lorsqu'on fait l'effort de dresser des listes de documents, dont les règlements municipaux, les modifications, les annexes des cartes, les rapports justificatifs et, souvent, les formulaires de demande qui se trouvent tous au même endroit, les pages de renvoi des règlements de zonage peuvent être pénalisées par un aménagement et une présentation très formels. Même si le style et la structure organisationnelle de chaque page de renvoi examinée étaient différents, la plupart des municipalités peinaient à présenter simplement des documents aussi complexes, de sorte que leurs pages de renvoi étaient surencombrées et très lourdes en textes et que par conséquent, elles n'étaient pas très conviviales.

Règles de l'art

On sait qu'il est judicieux de réunir au même endroit toute l'information se rapportant à un règlement de zonage. Essentiellement, la **Ville de Québec** a une présentation très bien organisée et minutieuse de sa page de renvoi. Tous les règlements d'aménagement sont accessibles sous la même rubrique, que la ville de Québec appelle les « *Règlements d'urbanismes harmonisés* ». Dans l'entête de la page de renvoi, on commence par donner un aperçu de chaque pièce jointe et par dégager la responsabilité de l'information reproduite dans les pièces jointes, avant de donner un hyperlien ainsi qu'un lien distinct pour les modifications. Cette conception simplifiée et élémentaire est relativement succincte sans être écrasante en raison de sa fonction qui s'apparente à un onglet, qui est renforcé et qui reste simplifié par les rubriques en grisé. Dans les menus déroulants, des liens amènent l'utilisateur sur une nouvelle page Web du site ou ouvrent automatiquement un document en PDF dans un nouvel onglet du navigateur. La page de renvoi du règlement sur le zonage de la Ville de Québec est si simple qu'elle ne comprend que l'information se rapportant aux modifications, un outil-portal de recherche donnant accès à d'autres règlements municipaux, ainsi que le règlement d'application du règlement de zonage même.

La **Ville de Calgary** présente sa page de renvoi en faisant appel à une méthode plus interactive, qui commence par l'image de premier plan du règlement même sur l'aménagement du territoire; vous avez ensuite directement accès à une version en HTML du règlement. Directement sous cette image de premier plan, la Ville donne de l'information complémentaire sur le règlement, dans les entêtes des vignettes de navigation. L'aménagement 3x3 des vignettes dotées d'un hyperlien permet de télécharger un fichier en PDF ou dirige l'utilisateur vers une page d'information qui prévoit d'autres liens propres au sujet en cause. Par exemple, la vignette intitulée Land Use By-law Maps (Cartes du règlement sur l'aménagement du territoire) donne accès à une autre page Web qui comprend l'information cartographique, alors que la vignette intitulée Listed Use Matrix (Matrice des vocations listées) permet de télécharger un document en PDF de tous les aménagements permis dans chaque quartier. D'autres entêtes donnent de l'information sur les quartiers et les zones de l'aménagement du territoire, sur les

quartiers de contrôle direct, sur les modifications et sur les projets en cours. Sous ces vignettes principales, on trouve plus d'information à propos du règlement sur l'aménagement du territoire, une section de coordonnées et une rubrique consacrée aux modifications récentes apportées au règlement sur l'aménagement du territoire. Cette approche simple est très intuitive et utile pour les primovisiteurs.

Sous le contenu principal de la page de renvoi, la Ville de Calgary a aussi décidé de reproduire de l'information complémentaire sur les projets actuels, qui comportent des modifications du règlement sur l'aménagement du territoire. Si cette présentation est originale, c'est parce que ces modifications sont en fait celles qui sont apportées au règlement sur l'aménagement du territoire pour étayer la reprise commerciale et économique. Au début de cette section, la Ville précise qu'elle a l'intention d'aider les entreprises, avant d'enchaîner avec chaque modification et de donner un aperçu de l'objet des modifications. Grâce à ces éléments d'information complémentaire simples, l'utilisateur peut se tenir au courant des récentes modifications, ce qui réussit à renforcer les efforts consacrés par la Ville dans la reprise de l'économie locale.

Fonctions dignes de mention

La fonction de clavardage est un outil de plus en plus répandu et utile auquel font appel les municipalités. La **Ville de Vancouver** comme la **Ville de Calgary** utilisent cet outil, qui, dès qu'il est activé, connecte l'utilisateur directement à un membre du personnel ou mène à un service précis de la Ville après avoir répondu à une série de questions. On se sert de cet outil en plus du lien donnant accès aux coordonnées; les municipalités y font plus couramment appel dans les dernières années, et il est devenu de plus en plus répandu à l'heure où les hôtels de ville et les bureaux sont fermés au public à cause de la pandémie de COVID-19. Par exemple, la Ville de Calgary invite l'utilisateur à sélectionner un type d'interrogation et l'inscrit dans la file d'attente, en lui indiquant le nombre d'interrogations qui font partie de la file virtuelle avant lui. Lorsqu'il arrive au bout de la file d'attente, un agent en présentiel est à sa disposition pour l'aider en répondant à son interrogation. À la fin du clavardage, une option permet d'envoyer par courriel à l'utilisateur le relevé de transcription du clavardage.

La **Ville de Vancouver** a fait d'autres efforts pour expliquer le mode de fonctionnement du zonage et de l'aménagement en créant sous le titre Zoning 101 sa propre vidéo dans YouTube. Cette vidéo animée de trois minutes explique brièvement et efficacement l'histoire du zonage et l'utilisation qu'en font les villes pour modeler les travaux d'aménagement sur leur territoire. Le narrateur explique très clairement les constituantes principales du règlement de zonage, dont l'utilisation des quartiers et l'approche générale dans la réglementation de la hauteur des bâtiments, des marges de reculement des cours et de la densité, entre autres. Les illustrations de la vidéo sont ensuite reprises dans une autre fonction de son site Web — la Bibliothèque de documents consacrée au zonage et à l'aménagement du territoire, qui est un outil créé pour héberger tous les documents se rapportant au règlement de zonage. L'utilisation de cette fonction est expliquée dans une autre courte vidéo, et la bibliothèque comprend des rubriques thématiques nommées selon les constituantes du règlement; chaque constituante a son menu déroulant, qui comprend les documents pertinents. Même si la présentation de cette page est en quelque sorte désorganisée à première vue, son intention est à la fois utile et informative. L'utilisation de la vidéo pour expliquer efficacement le règlement de zonage de la Ville de Vancouver permet à ses utilisateurs de vivre une expérience plus complète.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

L'aspect et le style de la page de renvoi du règlement de zonage de la municipalité reprennent souvent le thème du site Web municipal et sont donc laissés à la discrétion de la Ville et de ses concepteurs. Il est toutefois recommandé à la Ville d'Ottawa de tâcher de créer une page de renvoi succincte et conviviale pour le contenu lié à son règlement de zonage quand il s'agira de le présenter et de l'organiser. La conception intuitive, l'implantation simplifiée et l'organisation intentionnelle sont autant de constituantes souhaitables et encouragées pour mobiliser tous les utilisateurs et leur permettre d'utiliser plus facilement la navigation sur le Web. Pour rendre plus interactive et éducative la page de renvoi de son règlement de zonage, la Ville pourrait envisager de l'organiser comme elle l'a fait pour la page « Comprendre le processus d'aménagement ». Elle pourrait recourir à une fonction en ligne pour permettre aux résidents

de se connecter à un agent de renseignements sur l'aménagement pour de l'information détaillée sur le zonage.

4.1.9 Lien entre les règlements de zonage et les autres documents municipaux et documents de mise en œuvre

En plus du règlement de zonage, les municipalités ont d'autres règlements d'urbanisme, des politiques consacrées à la planification municipale, des documents de consultation et différents documents sur la mise en œuvre. Il est donc important de penser à établir un lien approprié entre le règlement de zonage et ces autres documents. L'exposé qui suit ne porte pas sur les règles de l'art; il s'agit plutôt d'une synthèse des principales constatations sur les liens à établir avec les documents municipaux.

Synthèse

Dans les municipalités étudiées, les règlements de zonage doivent souvent s'accorder avec le Plan officiel (ou le Plan directeur) et servir à en appliquer les objectifs et les politiques. Les lois et les lignes de conduite du gouvernement provincial déterminent le format et les règlements d'application envisageables dans le cadre du *Règlement de zonage*. Par exemple, dans la **Municipalité régionale de Halifax**, on adopte le règlement de zonage de front avec l'examen du Plan officiel.

Les règlements de zonage rappellent parfois les plans de secteur, les plans secondaires, les plans directeurs des transports et des transports en commun, ainsi que d'autres politiques. En outre, les autres règlements d'urbanisme (par exemple pour un lotissement, un bâtiment ou un parc de stationnement) sont distincts du règlement de zonage, mais doivent rappeler implicitement ce règlement, pour veiller à donner une vue d'ensemble de la structure-cadre de planification. C'est le contraire de la situation dans laquelle toutes les normes d'urbanisme applicables sont regroupées dans le même document de consultation sur le règlement de zonage (sur support imprimé traditionnel ou dans un format de site Web numérique).

Dans bien des cas, les règlements de zonage intègrent et organisent entièrement le contenu dérivé d'autres sources afin de mettre en œuvre plus efficacement les normes d'urbanisme pour des motifs juridiques et techniques. À titre d'exemple, le *Règlement d'urbanisme du Plateau-Mont-Royal (Ville de Montréal)*, soit l'équivalent du règlement de zonage, reprend les normes de conception architecturales extraites d'un rapport de recherche technique. Dans d'autres cas, le *Règlement de zonage* définit les normes minimums pour l'aménagement (comme les ratios de superficie au sol) dans les secteurs propres au quartier. Toutefois, dans la gestion des zones d'aménagement spécifiques, il se peut qu'on doive consulter d'autres règlements d'urbanisme différents ou le plan officiel d'aménagement dans les cas où l'on doit tenir compte, dans l'approbation du projet, d'un réseau complexe de politiques, de lignes de conduite et de bulletins.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

En vertu de la loi, le *Règlement de zonage* de la Ville d'Ottawa doit tenir compte de documents de haut rang ou des impératifs de planification dictés par le gouvernement provincial. Du point de vue des liens entre le *Règlement de zonage* et d'autres documents et ouvrages de mise en œuvre municipaux (soit le Plan officiel, les plans secondaires, les plans de conception communautaire, les plans d'aménagement axé sur le transport en commun, les lignes directrices pour la conception et les règlements municipaux), nous n'avons pas relevé de règle de l'art évidente. Il est recommandé que la Ville d'Ottawa se penche plus en détail sur cet aspect de la question dans l'élaboration de sa structure-cadre d'urbanisme. Nous avons toutefois constaté qu'en citant moins d'ouvrages de référence dans les autres documents municipaux (pour la mise en œuvre des normes correspondantes), on améliorerait la clarté de la réglementation applicable à l'urbanisme, tout en favorisant l'interprétation et la mise en œuvre du *Règlement de zonage*.

4.2 Catégories de zones

Dans les règlements de zonage, on divise généralement la municipalité ou une partie de la municipalité en un certain nombre de zones, dans lesquelles certains aménagements sont permis et dans lesquelles

on applique des normes de rendement. Par exemple, à chaque zone correspond une liste d'aménagements qui indique ce qu'il est possible de faire et les règlements spécifiques qui s'appliquent dans les projets d'aménagement. Les règlements d'application peuvent déterminer la localisation des bâtiments, leur hauteur et leur forme, entre autres exigences.

Cet examen a permis de constater une grande variabilité dans le nombre de zones dans l'ensemble des règlements municipaux. Le nombre de zones ne correspond pas à la taille ni à l'âge d'une ville, ni non plus à la vétusté du règlement municipal. Les zones sont soit très peu nombreuses, comme on le constate dans la **Ville de Victoria** (quatre zones au total), soit très nombreuses, comme dans la **Ville de Vancouver** (qui comprend 56 zones résidentielles sur un total de 95 zones). Par comparaison, il y a beaucoup plus de zones dans la Ville d'Ottawa, soit 446 au total, en tenant compte des sous-zones. Le tableau 2 reproduit un modèle de la répartition des zones par rapport à la Ville d'Ottawa.

Il faut noter que la Ville d'Ottawa comprend beaucoup plus de zones quand on tient compte de l'impact des surzones majeures, qui annulent et remplacent les normes de zonage de base et qui représentent des changements importants dans le calcul de la hauteur et des retraits de cour dans des tranches importantes du territoire municipal. On relève ainsi, rien que dans les zones résidentielles, 350 sous-zones différentes, ce qui crée indirectement une structure très comparable à un système de transects, même si ce système est mis en œuvre de façon très encombrante. Ces surzones et ces sous-zones n'entrent pas en ligne de compte dans les typologies totales des zones d'aménagement du territoire décrites dans le tableau 2.

Tableau 2 : Typologies des zones d'aménagement du territoire dans l'ensemble des municipalités examinées

	Ville d'Ottawa	Ville de Toronto	Municipalité régionale de Halifax (région du Centre)	Ville de Saskatoon	Ville de Vancouver	Ville d'Edmonton	Ville de Calgary
Zones résidentielles	153	7	6	14	56	16	30
Zones commerciales/polyvalentes	97	3	5	14	13	7	20
Zones institutionnelles	9	5	5	4	0	3	2
Zones industrielles/pôles d'emploi	35	4	3	6	16	5	7
Zones rurales et agricoles	78	0	0*	1	1	7	0
Autres zones	74	7	6	17	12	8	5
Total	446	26	25	56	95	46	64
*Il faut signaler que l'examen du <i>Règlement de zonage</i> de la Municipalité régionale de Halifax portait sur le secteur de son cœur urbain des collectivités de Halifax et de Dartmouth. Il n'y a pas de règlement de zonage consolidé pour l'ensemble de la Municipalité régionale de Halifax. On s'attend à ce que les phases ultérieures du processus d'examen réglementaire de cette municipalité ciblent un plus grand nombre de zones rurales.							

Traditionnellement, la plupart des municipalités se consacrent à établir et à organiser les zones afin de minorer les conflits entre les différents aménagements, en faisant appel au zonage d'après l'utilisation. Le zonage d'après l'utilisation permet en fait de séparer les aménagements incompatibles perçus, ce qui réduit la souplesse et la capacité de s'adapter à l'évolution des modèles d'aménagement. Cette méthodologie est scrutée depuis les dernières années, ce qui a permis à d'autres approches de voir le jour, dont le zonage d'après la forme, le code intelligent et les zones hybrides, comme nous le verrons plus loin dans la section 4.4.5.

Règles de l'art

Dans les examens de leur règlement de zonage, de nombreuses villes ont voulu réduire le nombre de zones dans leur règlement en faisant appel à la consolidation. On croit que cette méthode réduit la complexité, simplifie le processus d'établissement des permis d'aménagement, offre des occasions de réaliser différents aménagements et améliore la lisibilité pour tous les utilisateurs. On croit aussi que s'il y a moins de zones, on pourra réaliser un plus grand nombre d'aménagements et de formes bâties différents, ce qui donnera une marge de manœuvre pour les différents types de bâtiments et améliorera la clarté.

La **Ville d'Edmonton** mène actuellement la consolidation de ses zones dans le cadre de l'examen qu'elle consacre à son règlement de zonage. Cette ville entend réduire ses 46 zones standards pour les ramener à 20 ou 25 zones approximativement. On considère aussi que la réduction du nombre de zones est un moyen de mieux intégrer ces zones de contrôle direct (ce qui équivaut à des exceptions propres au site) dans les zones standards. La Ville continue de mener cette approche et de tenir des consultations; il s'agit toutefois toujours d'un concept qui est bien accueilli dans l'ensemble de la municipalité.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

La consolidation et la souplesse dans l'ensemble des zones sont des thèmes récurrents dans les examens des règlements de zonage que réalisent actuellement de nombreuses municipalités ou qu'elles ont réalisés récemment. Compte tenu du nombre considérable de zones qui font actuellement partie du *Règlement de zonage* d'Ottawa, la Ville devrait envisager de réduire le nombre de sous-zones et d'exceptions en revoyant le *Règlement de zonage* actuel et en rédigeant le nouveau *règlement*.

4.3 Surzones

La surzone représente une strate secondaire des dispositions réglementaires du règlement de zonage. Les surzones sont généralement établies d'après :

- les caractéristiques environnementales ou les dangers environnementaux (par exemple les plaines inondables);
- la conception spéciale ou la planification physique des contraintes et des possibilités (par exemple la surzone patrimoniale);
- l'adoption d'exigences supplémentaires du point de vue de la conception ou du rendement (par exemple la hauteur, la densité, le coefficient d'occupation des sols maximum ou l'indice de superficie).

Règles de l'art

De nombreuses administrations, dont la **Ville d'Edmonton**, tâchent de réduire le nombre de surzones dans leur règlement de zonage. Le règlement en vigueur dans la Ville d'Edmonton prévoit onze (11) surzones et en comportait auparavant (jusqu'en 2001) 22. Dans le cadre de l'examen actuel du *Règlement de zonage* d'Edmonton, la Ville entend continuer de rationaliser ses surzones, par exemple en éliminant les cas dans lesquels deux surzones ou plus se chevauchent et constituent un obstacle de taille dans les projets d'aménagement.

Dans son plan de la région du Centre, la **Municipalité régionale de Halifax** a mis au point deux systèmes de surzones : 1) pour cartographier les surzones en fonction de la hauteur, des coefficients d'occupation des sols, des marges de retrait et de la hauteur des murs de rue. Cette approche permet de réduire dans l'ensemble le nombre de zones, en préservant la granularité dans les dispositions relatives à la densité et à la hauteur. Le deuxième système, moins fructueux dans la mise en œuvre, prévoyait six cartes constituées de 46 surzones spéciales. Ces surzones spéciales sont utilisées dans le *Règlement de zonage* pour respecter les exigences propres aux différents secteurs. Par exemple, dans le secteur spécial de l'avenue Young, il est possible de convertir en interne une maison individuelle pour en faire une habitation de deux ou trois logements, ce qui n'est normalement pas possible dans la sous-zone.

La Municipalité régionale de Halifax s'est penchée sur cette approche dans l'utilisation des cartes des surzones pour réglementer les hauteurs maximums, les limites de densité et les marges de retrait des immeubles, dans le cadre des règles de l'art pour prévoir l'évolution des modifications à apporter au règlement de zonage. Par exemple, une modification propre au site pour la hauteur oblige à modifier la cartographie du *Règlement de zonage*, au lieu de rédiger des articles pour une nouvelle zone ou sous-zone. Il s'agit d'une approche différente de celle dans laquelle on fait souvent appel aux surzones pour imposer des règlements d'application complémentaires ou supplémentaires dans un secteur du territoire.

Les deux systèmes de surzones de la Municipalité régionale de Halifax sont bien appliqués dans sa cartographie en ligne. Quand on sélectionne des propriétés, on interroge une vue d'ensemble du zonage, de la hauteur, des coefficients d'occupation des sols et des secteurs spéciaux, en reproduisant un aperçu complet de ces exigences. Malheureusement, le logiciel de cartographie de la Municipalité régionale de Halifax ne représente pas bien toutes les surzones, par exemple dans les cas où on peut appliquer les exigences prévues pour les rues commerciales piétonnables. Pour trancher la question, il faut que le lecteur prenne connaissance de plusieurs autres nomenclatures en ligne, puisque toute l'information n'est pas accessible tant qu'on n'a pas pris connaissance des nomenclatures en PDF, ce qui peut causer des problèmes d'interprétation.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

La Ville d'Ottawa compte actuellement cinq (5) surzones en vigueur et pourrait envisager de les minorer ou de les regrouper et de simplifier l'utilisation qui en est faite afin de réduire les ambiguïtés potentielles dans la mise en œuvre et l'interprétation. D'après cet examen, on pourrait envisager d'utiliser des cartes de surzones thématiques afin de réglementer les questions comme la hauteur, les coefficients d'occupation des sols, les marges de retrait et la hauteur des murs de rue afin de réduire le nombre de zones et de nomenclatures de la Ville d'Ottawa, en plus de simplifier les modifications. Par exemple, on pourrait appliquer une carte portant sur la hauteur maximum des bâtiments dans toutes les zones et la modifier selon les sites, au lieu de créer de nouvelles sous-zones. Le *Règlement de zonage* de la Ville d'Ottawa comprend un certain nombre de sous-zones que l'on pourrait éliminer dans cette approche cartographique réglementaire des surzones.

4.4 Grands enjeux

4.4.1 Convivialité et utilisabilité

Dans le contexte des règlements de zonage, la convivialité désigne généralement l'amélioration de la lisibilité des documents, l'élimination des termes ambigus, l'utilisation de polices de caractères et de styles faciles à lire et la simplification (du nombre de zones). Les règlements de zonage sont parfois complexes et difficiles à interpréter pour ceux qui n'ont guère l'expérience de la structure des règlements municipaux, par conséquent, l'amélioration de la convivialité peut jouer un rôle prépondérant lorsqu'il s'agit de rendre plus accessibles les règlements de zonage.

Règles de l'art

L'un des grands objectifs de l'examen du *Règlement de zonage 18-072* de la **Ville de Victoria** consistait à créer un règlement plus convivial. Un des principaux éléments de cet examen a consisté à réduire le nombre de zones, soit plus de soixante-dix (70), pour les ramener à quatre (4) zones à peine. En plus d'apporter cette modification importante, on a éclairci le libellé du texte, prévu des articles séparés pour la définition des termes « utilisation » et « administration », reproduit plus d'illustrations, ajouté les aménagements permis, réduit les zones propres au site nécessaire et diminué les renvois croisés entre le Plan communautaire officiel et le *Règlement de zonage*.

La **Ville d'Edmonton** est en train de mettre à jour la version actuelle de son règlement de zonage. Dans le cadre de cette initiative de mise à jour, l'un des objectifs consiste à améliorer la convivialité. Les zones seront structurées à l'aide de tableaux, de graphiques, de diagrammes et de rubriques d'articles estimés à permettre aux utilisateurs de consulter le règlement. On dressera dans chaque zone la liste des renseignements plus pertinents afin de réduire les cas dans lesquels il faut se rapporter à différents

articles, et la nouvelle interface Web améliorera l'expérience offerte à l'utilisateur en intégrant différentes fonctions pour aider les demandeurs et les résidents à mieux connaître les règlements d'application régissant certaines propriétés.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

Dans le cadre de l'examen du *Règlement de zonage* d'Ottawa, la Ville pourrait moderniser son règlement en faisant appel à un libellé clair, en réduisant le nombre de zones, en reproduisant plus d'illustrations et en structurant clairement le règlement.

4.4.2 Prézonage et surzonage

Les règlements de zonage ont traditionnellement pour effet de zoner les terrains en tenant généralement compte de la hauteur et de la densité des bâtiments existants sur un lot ou dans un secteur en particulier. C'est pourquoi les propositions déposées pour accroître la hauteur ou la densité des bâtiments obligent généralement à apporter au règlement de zonage des modifications propres au site et à mener un examen des projets d'aménagement. Parfois, pour comprendre parfaitement la notion de surzonage, on peut dire qu'il s'agit d'une opération de rezonage qui se déroule lorsqu'un promoteur demande une densité supérieure à celle qui est autorisée à l'heure actuelle.

Le prézonage désigne une augmentation préemptive de la hauteur ou de la densité admissible, généralement afin de mettre en œuvre un plan officiel, en prévision des propositions spécifiques d'aménagement qui seront déposées. Dans le prézonage, la municipalité zone délibérément un secteur selon la plus grande densité qui peut être envisagée dans son plan officiel, dans un plan secondaire ou dans un plan d'aménagement axé sur le transport en commun, que l'aménagement du lot tienne actuellement compte ou non de la plus grande densité permise. Le prézonage permet donc d'aménager potentiellement « de plein droit » des immeubles dont la hauteur ou la densité est supérieure.

Règles de l'art

Parmi les administrations municipales examinées, aucune n'a expressément indiqué qu'elle faisait appel au prézonage ou au surzonage. Toutefois, dans son règlement de zonage, la **Ville de Vancouver** fait appel au prézonage pour gérer les aménagements de grande densité dans le cadre de projets de planification comme le Plan communautaire du secteur ouest, le Plan des plaines du ruisseau False et le Plan de la cité de la station Joyce-Collingwood.

Pendant ces travaux de planification des collectivités au niveau des quartiers et dans le cadre d'autres travaux comparables, on a ajouté, essentiellement à proximité ou à la lisière des couloirs de transport en commun, plusieurs zones résidentielles spécifiques de moyenne densité et d'habitations en rangée. Les zones RM-9, RM-10 et RM-11 en sont les exemples les plus récents pour cette ville. Ces zones ont été conçues pour favoriser les quartiers compacts et propices aux déplacements à pied, à vélo et dans les transports en commun. Les dispositions relatives à la densité sont liées aux rues sur lesquelles donnent les lots, et les aménagements à logements multiples ne sont autorisés que dans les grands couloirs de transport en commun ou dans les secteurs dans lesquels la longueur de façade est considérable.

S'agissant des plaines du ruisseau False, le plan a été mis en œuvre dans le cadre de deux zones : FC-1 et FC-2. On voulait ainsi permettre de transformer une zone à vocation industrielle pour en faire un quartier polyvalent plus urbain et de grande densité, notamment en autorisant certains aménagements résidentiels et certains aménagements industriels compatibles, en plus de promouvoir un vaste spectre de pôles économiques. Certains aménagements sont autorisés de plein droit pour la production artistique et culturelle dans les deux zones des plaines du ruisseau False.

Le Plan de la cité de la station Joyce-Collingwood prévoit, dans les alentours de la station Joyce-Collingwood, des secteurs prézonés pour les immeubles résidentiels de moyenne hauteur de quatre à six étages et pour les habitations en rangée de la zone RM-10N (la nomenclature des quartiers).

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

Il faut noter qu'il y a des précédents dans l'utilisation du prézonage sur le territoire de la Ville d'Ottawa, par exemple le zonage des alentours des grandes stations de transport en commun pour mettre en

œuvre les plans d'aménagement axé sur le transport en commun. La Ville d'Ottawa pourrait envisager de faire plus massivement appel au prézonage sur l'ensemble de son territoire ou dans certains secteurs afin de mettre en œuvre l'augmentation de la hauteur ou de la densité envisagée dans le Plan officiel récemment adopté.

4.4.3 Logements abordables

L'offre de logements abordables constitue de plus en plus un motif d'inquiétude dans de nombreuses villes canadiennes. Si le logement abordable est un problème complexe, que la planification de l'aménagement du territoire ne peut pas à elle seule corriger, les stratégies de planification, les politiques et les dispositions du zonage qui favorisent l'aménagement de logements abordables peuvent faire partie de la solution.

Règles de l'art

L'approche adoptée par la **Ville de Vancouver** afin de protéger et d'aménager les logements locatifs abordables de plein droit consiste à adopter des dispositions de densité en prime, ainsi que des accords sur le logement. La Ville a lancé en 2009 des programmes d'encouragement de la location afin de pallier le déficit de l'investissement dans les logements locatifs neufs construits à cette fin. Le Programme pilote du logement locatif pour les ménages à revenu moyen, la Politique du logement locatif en deçà des prix du marché pour le rezonage, la Politique sur la location sécurisée, les mesures d'incitation à court terme pour le logement locatif et les plans communautaires faisaient partie des programmes et des stratégies mis en œuvre.

En 2019, dans la foulée d'un examen mené depuis 10 ans sur les programmes d'incitation à la location, la Ville a adopté une version à jour de sa politique sur la location sécurisée afin d'améliorer son intervention pour résoudre ces difficultés en encourageant la construction de logements locatifs sécurisés, plutôt que de logements en propriété. La version à jour de cette politique est le fruit d'une vaste consultation du public et des intervenants dans les quatre dernières années. Parce que les lignes de conduite sur l'urbanisme et les règlements de zonage sont étroitement liés au succès des politiques sur le logement abordable, on a cerné deux grands changements à apporter au zonage afin d'encourager la construction de logements locatifs :

1. Les changements qu'on propose d'apporter au zonage C-2 (zones polyvalentes commerciales) permettraient de construire des immeubles locatifs de six étages dans le cadre d'un processus d'approbation écourté qui oblige à délivrer le permis d'aménagement. Dans le cadre de ces changements, les demandes de construction d'immeubles locatifs de six étages dans les artères commerciales devraient se dérouler selon le même processus d'approbation que celui des immeubles en copropriété de quatre étages.
2. Les changements qu'on propose d'apporter à la politique sur le rezonage dans les zones RS (zones résidentielles de faible densité) et RT (zones résidentielles de moyenne densité), permettraient de construire de nouveaux immeubles locatifs d'au plus six étages, notamment en modifiant le processus pour faire appel à des zones locatives standards nouvelles afin de simplifier et d'accélérer la construction de nouveaux logements locatifs et de mettre à jour les critères d'admissibilité géolocalisables qui priorisent les secteurs accessibles non loin à pied des transports en commun, des magasins et des autres besoins journaliers.

Dans le *Règlement de zonage 12800* de la **Ville d'Edmonton**, on a adopté plusieurs modifications afin de s'assurer d'offrir plus de possibilités pour les aménagements hors marché. L'une de ces modifications consiste entre autres à autoriser les logements intermédiaires manquants et à apporter des changements autorisant le stationnement en option libre, ce qui permet en fait d'éliminer le nombre minimum obligatoire de places de stationnement sur les sites.

Dans le cadre de l'examen de son règlement de zonage, la Ville d'Edmonton avait adopté plusieurs politiques pour investir dans les programmes de logements abordables et pour guider ses directives sur le zonage. Puisque le Plan de la Ville avait permis de constater qu'au moins 48 000 ménages ont essentiellement besoin de logements, l'administration municipale a constaté qu'il fallait absolument

déterminer le concours à apporter par le nouveau règlement de zonage à la stratégie globale à adopter pour aménager des logements abordables dans de nombreux quartiers. En constatant qu'il s'agissait d'une priorité permanente comportant plusieurs complexités, l'administration municipale a décidé de se pencher plus attentivement sur la question à court terme, lorsque le Conseil municipal aura adopté le nouveau règlement de zonage.

On a confirmé, dans l'entrevue menée auprès du personnel de la Ville d'Edmonton que d'ici là, l'approche adoptée dans le renouvellement du règlement viserait essentiellement à s'assurer qu'il n'y a plus d'obstacles qui empêchent les fournisseurs de logements abordables de construire d'autres logements abordables accessibles dans le cadre de leurs projets. Le personnel de cette ville a l'intention de travailler en étroite collaboration avec la communauté des promoteurs immobiliers pour réaliser les ambitions de ces fournisseurs de logements abordables et de continuer de mettre en œuvre ces dispositions, en apportant les modifications correspondantes dans le nouveau règlement de zonage. Puisqu'on ajoutera, dans la *Loi des municipalités de l'Alberta*, des dispositions sur les logements d'inclusion, les municipalités comme Edmonton devront faire preuve de plus de diligence dans l'aménagement d'un certain nombre de logements abordables conformément au règlement municipal sur l'aménagement du territoire et à la réglementation des logements d'inclusion.

La **Ville de Toronto** a mis au point un certain nombre de politiques afin d'enrichir l'ensemble des options dans le domaine du logement abordable sur son territoire. Puisqu'en règle générale, l'intervention dans les questions d'abordabilité consiste depuis longtemps à accroître la densité résidentielle et à favoriser l'aménagement de logements en copropriété dans les secteurs faciles d'accès comme le centre-ville et dans les grands couloirs de transport en commun, on a mené un certain nombre d'initiatives supplémentaires, récemment, dans la mise au point des politiques. Le Plan d'action Logement TO 2020-2030 réunit un ensemble complet de stratégies pour tout le spectre des besoins en logement (soit aussi bien l'itinérance que les logements locatifs et en propriété ou les résidences de soins de longue durée pour les aînés) et prévoit de nouveaux investissements stratégiques de cette ville afin de répondre à divers besoins.

La mise en œuvre du zonage d'inclusion est une mesure prévue dans le Plan d'action. Le zonage d'inclusion vise à s'assurer que les nouveaux projets de logements s'adressent aux ménages à revenu faible et à revenu moyen, de même qu'à veiller à ce que l'abordabilité à long terme soit préservée. On a déjà commencé à appliquer cette approche dans les plans secondaires et dans les politiques propres aux secteurs, par exemple dans le complexe Port Lands de Toronto. La Ville exige que dans ces secteurs, les promoteurs consacrent un certain pourcentage des projets d'aménagement aux logements abordables : il s'agit d'une condition dans l'approbation des demandes d'aménagement. Pour élaborer les politiques du Plan officiel et les dispositions du zonage d'inclusion, il faudrait que les nouveaux projets d'aménagement résidentiels comprennent des logements abordables et permettent d'aménager des logements pour les ménages à revenus mixtes. On pourrait aussi rajouter aux dispositions de l'article 37 (sur la « bonification »), récemment adopté dans le cadre de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, les mesures d'incitation et le financement de la Ville prévus à cette fin. Or, les avantages de l'article 37 ne s'appliqueront plus après 2022, puisqu'ils seront remplacés par la nouvelle redevance pour avantages communautaires, même si le logement abordable peut être considéré comme un objectif du programme de redevances pour les avantages communautaires.

Le *Règlement pour une métropole mixte* (n° 20-041) de la **Ville de Montréal** est entré en vigueur le 1^{er} avril 2021. Ce règlement, qui est différent du *Règlement d'urbanisme* (l'équivalent d'un règlement de zonage), établit les exigences à respecter par les promoteurs, qui doivent apporter leur contribution afin de répondre aux besoins en logement. Pour réaliser un projet résidentiel dont la superficie au sol est supérieure à 450 m² (soit l'équivalent d'environ cinq habitations), il faut s'entendre avec la Ville pour contribuer à l'offre de logements sociaux, abordables et familiaux. La valeur de la contribution du promoteur varie en fonction des cinq (5) « secteurs de valorisation » définis dans l'ensemble du territoire de la Ville.

Dans la dernière année, la **Ville de Portland** a pris d'importantes décisions dans les réformes du zonage de faible densité, qui devraient permettre d'apporter directement des solutions au problème de l'itinérance et au déficit en logements abordables, ce qui devrait en définitive permettre d'accroître l'offre

et l'accessibilité des logements pour les résidents dont les revenus sont faibles ou moyens. C'est en autorisant à concurrence de quatre logements sur presque tous les lots résidentiels que l'on produira l'impact le plus retentissant. Ces changements comprennent aussi ce que le Conseil municipal de Portland appelle l'option de l'« abordabilité approfondie », qui permet d'autoriser l'aménagement de quatre à six habitations sur un lot si au moins la moitié de ces habitations s'adressent aux ménages à faibles revenus. Ainsi, les organismes à but non lucratif pourront viabiliser la répartition des logements en dessous du prix du marché sur l'ensemble du territoire de cette ville. Les normes pour l'aménagement de places de stationnement seront elles aussi considérablement modifiées, puisqu'on supprimera toutes les obligations pour les trois quarts du territoire résidentiel de la Ville et qu'on rendra optionnelles les entrées de garage dans les zones des immeubles d'appartements sur tout le territoire de la Ville.

Ces changements sont le fruit des efforts cumulatifs consacrés pour faire approuver par le Conseil municipal le projet DOZA (Design Overlay Zone Amendments), le projet Shelter to Housing Continuum (S2HC) et le Residential Infill Project (RIP). Chaque projet a pour effet d'apporter des modifications considérables afin de simplifier le processus d'examen et les outils réglementaires (DOZA), d'améliorer l'environnement bâti grâce au rezonage, aux nouvelles surzones, au rehaussement des options pour le logement et aux limites dans l'échelle des bâtiments (RIP), d'aménager des quartiers plus inclusifs et de mieux répondre aux besoins de la population des sans-abri de Portland (S2HC).

La réforme menée par la Ville de Portland était fondée sur des activités comparables exercées à Vancouver et à Minneapolis; en 2018, les gouvernants de ces villes ont relégalisé les duplex à Vancouver et les triplex à Minneapolis. De même, en 2019, Seattle a légalisé les chalets accessoires, ce qui revenait presque essentiellement à légaliser les triplex sur tout le territoire de cette ville; dans la même année, la Ville d'Austin au Texas a adopté une autre proposition très simple pour les sixplex abordables. Compte tenu de ces efforts, les dispositions du zonage adoptées par la Ville de Portland seront plus susceptibles d'entraîner une croissance progressive du parc de logements que celles adoptées par les autres villes. En effet, les règlements de zonage de Vancouver et de Minneapolis plafonnent effectivement la hauteur des bâtiments neufs dans les zones de faible densité, sans égard au nombre de logements aménagés. Par exemple, à Minneapolis, la superficie intérieure en mètres carrés des bâtiments peut atteindre la moitié de la superficie en mètres carrés du lot qu'ils occupent. Même si les nouvelles règles de la Ville de Portland établissent la même limite de superficie pour les bâtiments d'un seul logement, les duplex pourront occuper à concurrence des trois cinquièmes de la superficie en mètres carrés de leur lot, alors que les triplex et les quadruplex pourront occuper à concurrence des sept dixièmes de la superficie de leur lot. De même, Vancouver et Seattle interdisent les nouveaux logements dans les secteurs abordables de la ville afin de limiter les spéculations dans le réaménagement et de tâcher de limiter les aménagements intercalaires qui ne prévoient pas de logements abordables. De même, à Austin, même s'il existe des dispositions pour le logement abordable, la répartition des frais fixes d'un lot parmi six habitations ne permettra pas d'abaisser suffisamment les prix des logements aménagés pour justifier des logements abordables sans subvention.

Si les projets comme ceux qui consistent à légaliser les sixplex pour les projets de logements abordables réglementés servent de surmultiplicateur pour les organismes à but non lucratif qui aménagent déjà des habitations modestes à des prix inférieurs à ceux du marché, cette mesure ne suffira pas à elle seule à accroître le nombre de logements abordables que l'on construit. Le projet d'agrandissement de la surface occupée en pieds carrés de la Ville de Portland vise à distraire les investissements consacrés à la reconversion en logements de luxe et à les affecter plutôt aux logements neufs abordables. Ainsi, on réussira aussi à lever une interdiction de fait sur les nouveaux logements abordables dans une grande partie du territoire de cette Ville. Ni Vancouver, ni Minneapolis ne font ces distinctions dans leurs zones de faible densité.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

Vancouver, Edmonton, Toronto et Montréal constituent des exemples canadiens de stratégie d'aménagement de logements abordables grâce à différents instruments de la politique d'intérêt public et à des interventions officielles. Nous précisons que dans certaines administrations comme Montréal, ces approches font appel à des structures-cadres législatives qui sont différentes de celles de l'Ontario et qui ne peuvent par conséquent pas être mises en œuvre en vertu de l'article 34 de la *Loi sur l'aménagement*

du territoire (*Règlements de zonage*). On suggère à la Ville d'Ottawa de mieux analyser l'approche adoptée par Portland dans les dispositions sur le logement abordable, afin d'évaluer la méthodologie de la Ville, puis de déterminer si elle est viable et adaptable dans l'ensemble sur le territoire d'Ottawa. Il convient de signaler que le *Règlement de zonage* d'Ottawa autorise déjà les habitations accessoires et secondaires. Le nouveau Plan officiel d'Ottawa fait état de certains outils de zonage auxquels on peut faire appel pour aménager des logements abordables, dont les avantages de la section 37 (à remplacer par la redevance pour avantages communautaires), le zonage d'inclusion et les différentes normes d'aménagement. Le Plan officiel prévoit aussi d'autoriser différentes formes de logements intermédiaires manquants de plein droit dans le *Règlement de zonage* et d'étudier la viabilité des micrologements. Il faut aussi se rappeler que puisque les stratégies et les dispositions de ces administrations sur le logement abordable sont relativement nouvelles dans le règlement d'application du zonage, on n'en a pas encore confirmé parfaitement l'efficacité à long terme.

4.4.4 Quartiers matures et gestion intercalaire

Si les aménagements intercalaires offrent d'excellentes occasions d'accroître la densification, l'impact de ces aménagements sur les quartiers matures est une considération importante et épineuse. La plupart des villes tâchent de préserver le caractère et d'assurer la continuité des aménagements existants dans les quartiers aménagés, en faisant appel à un certain niveau de la stratégie de gestion des aménagements intercalaires. Souvent, l'approche consiste à établir un ensemble de normes d'urbanisme et d'esthétique urbaine destinées à permettre à l'industrie de la promotion immobilière de réaliser des aménagements intercalaires résidentiels compatibles et de grande qualité.

Règles de l'art

Dans la **Ville de Toronto**, on s'inspire des Lignes de conduite sur le caractère des quartiers pour modeler et articuler le zonage de plein droit, pour veiller à ce que des immeubles neufs épousent mieux le caractère existant des quartiers. Dans plusieurs documents propres aux quartiers, ces lignes de conduite existent pour permettre de définir le caractère et d'offrir une trousse d'outils de compatibilité, qui sert de guide « explicatif » décrivant les processus que les résidents et les groupes communautaires peuvent appliquer afin de s'assurer que les changements à apporter dans les quartiers sont appropriés et en respectent le caractère distinctif. Les lignes de conduite sur le caractère des quartiers servent aussi de modèle pour s'assurer que les projets d'aménagement sont réalisés en s'adaptant peu à peu et généralement au caractère physique existant de ces quartiers. Le Conseil municipal de Toronto affirme que ces lignes de conduite répondent à l'objectif qui consiste à permettre de fortifier le règlement de zonage de la Ville et à le défendre devant les tribunaux d'appel.

Dans la **Ville d'Edmonton**, on fait appel à la surzone du quartier mature pour régler l'aménagement résidentiel des quartiers résidentiels matures de cette ville en s'adaptant au contexte des aménagements dans les environs et en préservant la piétonnabilité de la conception du paysage urbain. On s'est d'abord penché en 1997 sur la question de la surzone des quartiers matures, pour la réviser en 2017 afin d'accroître et d'améliorer les aménagements intercalaires conçus en continuant d'encourager les projets d'aménagement qui sont adaptés au contexte des propriétés, afin d'accroître la prévisibilité du

Les lignes de conduite sur les quartiers matures par rapport aux surzones

L'approche adoptée par Vancouver dans les « lignes de conduite », surtout dans la réglementation des quartiers matures, est appliquée de concert avec des zones spécifiques du *Règlement de zonage* et du *Règlement d'aménagement* afin de prévoir des justifications qualitatives écrites et illustratives. Bien que ces documents n'aient la valeur de réglementation au même titre que les surzones, les zones ou les quartiers dans les règlements municipaux, parce qu'ils correspondent à des paramètres quantitatifs précisés dans les règlements municipaux, certaines villes et certains utilisateurs remettront en cause leur utilité. Par conséquent, ces lignes de conduite étayent et étoffent les dispositions relatives à l'esthétique, ce qu'un règlement municipal ne permet pas de faire.

processus d'approbation et de prévoir une plus grande marge de manœuvre dans la conception des nouveaux logements.

La surzone oblige à adapter les logements neufs aux aménagements existants et à préserver la rue classique arborisée et l'accès à la cour arrière. Cette surzone a eu pour effet de réduire la hauteur maximum des nouveaux travaux d'aménagement, qui a été portée de 8,9 mètres à 8,6 mètres, d'obliger à adopter une marge de retrait de cours avant contextuelle d'après les habitations existantes dans l'ensemble du quadrilatère et de restreindre à deux étages et demi la hauteur des immeubles aménagés.

Dans les entrevues municipales menées auprès du personnel de la Ville d'Edmonton, nous avons confirmé que la surzone des quartiers matures est une approche fructueuse et qui est bien accueillie dans les collectivités qu'elle sert, surtout dans les efforts consacrés au maintien de l'accès à la cour arrière. Même si cette approche est un succès, l'équipe de l'Initiative du renouvellement du règlement de zonage a l'intention de réviser la surzone, en sortant de la surzone existante les règlements d'application généraux fructueux pour les intégrer dans les zones correspondantes, dans lesquelles ces règlements pourraient mieux s'appliquer. Cette initiative s'inscrit dans le cadre d'un effort global consacré à éliminer les ambiguïtés et les pouvoirs discrétionnaires, tout en veillant à appliquer dans les zones souhaitées certains éléments fructueux de la surzone. Les règlements qui sont géographiquement incohérents et qu'il est donc impossible d'intégrer dans les paramètres topographiquement rigoureux des zones standards continueraient de faire partie de la surzone.

Dans la **Ville de Regina**, on fait appel à la surzone des aménagements intercalaires (RID) afin de réglementer ces aménagements, surtout dans les quartiers développés. Adoptée en 2017 pour permettre d'appliquer les recommandations des Lignes de conduite sur les logements intercalaires de cette ville, la surzone vise à favoriser les aménagements intercalaires résidentiels qui contribuent à la revitalisation des vieux quartiers tout en complétant les immeubles existants. La surzone RID établissait les exigences spécifiques à appliquer aux immeubles et aux structures dans le périmètre des aménagements intercalaires de Regina, qui comprend les secteurs des quartiers établis de cette ville, essentiellement constitués de zones regroupant des habitations construites jusque dans les années 1960.

La surzone RID crée un ensemble complètement distinct de normes d'aménagement pour les marges de retrait des cours avant et des cours latérales, la hauteur des bâtiments et la hauteur maximum du rez-de-chaussée, à appliquer en plus de toutes les autres zones correspondantes. Par exemple, la hauteur des bâtiments d'au plus deux logements appartenant à des zones résidentielles est limitée à 8,5 mètres, sauf dans les cas où les habitations comprennent des ouvrages architecturaux comme des coupoles, des flèches et même des lanterneaux. Les normes prévues pour la hauteur maximum du rez-de-chaussée fixent à 1,37 mètre, à partir du niveau du sol, la hauteur maximum du rez-de-chaussée, afin de respecter les normes de sécurité en cas d'incendie, mais aussi pour s'adapter à la hauteur du rez-de-chaussée des propriétés voisines. Grâce à ces exigences, la Ville de Regina peut contrôler la superficie et la localisation des bâtiments. De concert avec ces exigences, la zone RID comprend un ensemble de lignes de conduite pour la conception de certains éléments architecturaux, par exemple la masse de la toiture.

Dans la **Ville de Vancouver**, on tient compte des quartiers matures et des lignes de conduite dans les zones des secteurs historiques. Les projets d'aménagements intercalaires sont généralement gérés dans le cadre d'une approche de planification communautaire dans laquelle les nouvelles zones sont placées dans des segments des quartiers. L'aménagement de maisons d'allée est un facteur important qui contribue aux aménagements intercalaires dans de nombreux secteurs. Outre le *Règlement de zonage et d'aménagement*, il faut appliquer, de concert avec les différentes dispositions relatives aux quartiers, les Lignes de conduite pour les annexes, les aménagements intercalaires et les habitations de conversion multiple, ainsi que les Lignes directrices pour la conception se rapportant à certains quartiers, par exemple les Lignes de conduite C-2. Ces lignes de conduite visent à permettre de s'assurer que les travaux de rénovation, de transformation et d'agrandissement des habitations du caractère existant gardent une forme et un caractère adaptés à la conception des logements d'origine; les travaux d'agrandissement, d'aménagement intercalaire et de conversion doivent respecter le modèle de conception des propriétés attenantes et doivent bien s'intégrer avec l'ensemble du quartier; enfin, la

conception des sites doit tenir compte des commodités existantes, dont les arbres et les paysages matures, et les respecter.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

Le *Règlement de zonage* de la Ville d'Ottawa prévoit actuellement une surzone de quartiers matures qui oblige à mener une analyse du caractère du paysage urbain pour les logements intercalaires ou les changements apportés dans les cours avant ou les cours latérales d'angle des lots dans les quartiers matures. Cette pratique cadre avec les approches adoptées par la **Ville de Regina** et la **Ville d'Edmonton**. Récemment, la Ville d'Ottawa a mené un processus de modification des aménagements intercalaires, ce qui a eu pour effet d'éliminer un certain nombre de règlements d'application dans le domaine spécifique de la surzone des quartiers matures, en les appliquant plus généralement au décret général de zonage — même s'ils sont toujours aussi complexes et difficiles d'interprétation. Le *Règlement de zonage* de la Ville d'Ottawa prévoit aussi une surzone spécifique aux quartiers, soit la Zone sous-jacente de l'aménagement du quartier Westboro, pour gérer les aménagements intercalaires dans un territoire géographique spécifique. Il faut toutefois noter que d'après les commentaires informels qui ont été exprimés par les demandeurs du permis d'aménagement, il est très difficile d'interpréter la structure-cadre actuelle pour les zones résidentielles d'Ottawa.

4.4.5 Normes de rendement et exigences relatives aux lots

Les normes de rendement se rapportent généralement à des exigences quantifiables pour des éléments du bâtiment comme la hauteur, la superficie construite, l'indice de la superficie au sol, les marges de retrait par rapport à la rue et la superficie minimum de la cour arrière. Les exigences relatives aux lots se rapportent à des normes comme la superficie, la largeur et la profondeur des lots. Les normes de rendement et les exigences relatives aux lots ont ensemble une incidence directe sur la forme bâtie.

On peut aussi faire appel à des normes de rendement pour adapter directement les dispositions se rapportant aux zones ou aux quartiers, surtout en ce qui concerne l'impact des projets d'aménagement proposés sur les sites environnants. Ainsi, le zonage conditionnel d'après le rendement priorise des résultats plutôt que des règlements d'application prescriptifs pour gérer les incidences hors site (comme l'ombrage, les vibrations et le bruit). On fait souvent appel à des normes de zonage conditionnel d'après le rendement pour mesurer les incidences de l'ombrage et de la masse sur les parcs, les infrastructures naturelles, les immeubles voisins et les rues environnantes, de même que les marges de reculement obligatoires (ou les marges de retrait obligatoires pour les tranches des bâtiments au-delà d'une certaine hauteur). Les demandeurs et les concepteurs ont ainsi la marge de manœuvre qui leur permet de répondre aux exigences en faisant appel à différents moyens. Que l'impact des travaux d'aménagement tienne compte ou non du rendement prévu dépend des procédures internes des municipalités, surtout quand il s'agit d'assurer l'exactitude des travaux d'aménagement postérieurs des projets.

Règles de l'art

En règle générale dans les municipalités, les exigences relatives aux lots sont comprises dans chaque zone et sont dans certains cas définies plus en détail dans les sous-zones. Dans le cas de la **Ville de Toronto**, les détails relatifs aux exigences plus générales des lots comme la disponibilité des services, la façade avant et la superficie construite font l'objet de leur propre chapitre, sous le titre « règlements d'application applicables à toutes les zones ».

Dans la **Ville de Québec**, on applique des normes de rendement distinctes des exigences traditionnelles relatives aux immeubles et aux lots, pour mesurer les incidences du bruit comme contraintes, non loin des autoroutes et des routes très achalandées (en décibels ou en dBA). Les normes de rendement s'appliquent aussi aux odeurs nauséabondes produites par l'élevage du bétail (coefficient d'odeur).

Dans certaines municipalités, on se penche actuellement sur des approches émergentes comme solutions de rechange pour le zonage fondé sur l'utilisation. Le zonage fondé sur l'utilisation (zonage euclidien ou zonage classique) priorise la réglementation des activités et des aménagements (résidentiels, commerciaux et industriels), généralement en séparant les différents aménagements.

L'approche fondée sur l'utilisation est le principal système utilisé dans les nombreux règlements de zonage d'un océan à l'autre et pourrait continuer d'être utile pour régler les travaux d'aménagement élémentaires et simples. Toutefois, puisque certains règlements de zonage sont continuellement modifiés et deviennent de plus en plus complexes à la longue, on reconsidère actuellement l'efficacité et l'applicabilité du zonage fondé sur l'utilisation.

Par exemple, la **Ville d'Edmonton** se penche sur les moyens d'adopter des normes fondées sur le rendement dans les zones appropriées. Pour veiller à utiliser l'outil qu'il faut afin de produire le résultat souhaité en particulier, la Ville est en train de mettre au point un règlement de zonage hybride « authentiquement edmontonien » pour faire appel à différents outils de zonage. Même si les entrevues menées auprès des représentants de la municipalité d'Edmonton ont confirmé la prépondérance du règlement sur les dispositions fondées sur la forme et sur l'utilisation, on s'attend à ce qu'il reprenne les constituantes des normes fondées sur le rendement dans les cas où on le juge approprié. On mène cet effort pour réduire les règlements d'application prescriptifs et surtout pour choisir les cas dans lesquels il faut régler le résultat de chacun des différents bâtiments dans leurs environnements urbains.

Le zonage fondé sur la forme est une solution de rechange pour remplacer les normes classiques de rendement. Le zonage fondé sur la forme, dont il est question dans la section 4.5.2, priorise la forme et la masse des bâtiments, en donnant toutefois une plus grande marge de manœuvre dans les activités et les aménagements qui se déroulent dans les bâtiments. Le zonage fondé sur la forme est utile pour étayer la qualité de la conception des bâtiments et des paysages urbains en prévoyant la capacité de les adapter aux changements éventuels.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

La Ville d'Ottawa pourrait, si elle le souhaite, se pencher sur différentes approches pour remplacer les normes de rendement, par exemple les zones hybrides et les zones fondées sur le rendement, même si ces concepts ne sont pas encore largement adoptés au Canada.

4.4.6 Dispositions relatives à l'agriculture

Les règlements de zonage peuvent jouer un rôle important dans la préservation et la protection du territoire agricole, en interdisant les aménagements non agricoles. Outre les dispositions pour l'agriculture traditionnelle (rurale), l'intérêt porté récemment aux produits alimentaires d'origine locale, à la sécurité alimentaire et à la santé des collectivités a amené de nombreuses municipalités à se pencher sur les dispositions relatives à l'agriculture urbaine.

Règles de l'art

Dans le cadre de l'examen en cours de son règlement de zonage, la **Ville d'Edmonton** a l'intention de simplifier son régime de zonage pour le domaine agricole en regroupant dans la même zone les trois (3) zones existantes. Si les aménagements agricoles représentent la vocation principale de la zone en cause, certains aménagements secondaires (comparables aux « aménagements diversifiés sur le domaine agricole » dans le contexte de l'Ontario seront autorisés à certaines conditions, par exemple dans l'agrotourisme (labyrinthes de maïs et parcs animaliers, entre autres), les entreprises agricoles, les cafés restaurants marcaires ou les restaurants, entre autres, même si ces aménagements sont limités dans leur envergure. Ces dispositions s'apparentent à celles qui sont permises pour les « aménagements diversifiés du domaine agricole », dans lesquelles un lot a

L'approche adoptée par la Ville de Montréal dans l'agriculture urbaine

Le ministère des Affaires et de l'Habitation du gouvernement du Québec a publié le Guide de bonnes pratiques : L'agriculture urbaine. Même si cette publication prévoit des outils juridiques qui sont étroitement liés à la structure-cadre de cette province, elle comporte différents exemples de l'intégration des outils de planification et de réglementation dans le règlement de zonage pour l'étoffer, par exemple les plans d'implantation architecturale, les aménagements conditionnels et les plans généraux d'aménagement, entre autres.

essentiellement pour vocation une activité agricole dans le cadre du *Règlement de zonage* de la Ville d'Ottawa.

Dans l'examen de son règlement de zonage, la Ville d'Edmonton propose aussi de minorer les obstacles pour les entreprises d'agriculture urbaine et les fermes urbaines lucratives. L'agriculture urbaine commerciale en plein air ou dans les bâtiments existants serait autorisée dans la plupart des zones du nouveau *Règlement de zonage* sans qu'il soit nécessaire de se faire délivrer de permis d'aménagement. Dans les entrevues avec la municipalité d'Edmonton, nous avons confirmé que dans l'autorisation des aménagements, le seul obstacle dans les travaux de promotion immobilière consisterait à imposer l'obligation du permis de construire. La **Ville de Winnipeg** s'est penchée, en 2016, sur une forme spécifique d'agriculture urbaine — l'apiculture urbaine — quand elle a modifié son règlement de zonage pour autoriser l'apiculture urbaine.

Sur le territoire de l'arrondissement de Ville-Marie de la **Ville de Montréal**, les projets d'agriculture en intérieur et en plein air, ainsi que l'apiculture sont réglementés selon une approche d'aménagement conditionnel. Les critères d'évaluation se rapportent entre autres à la compatibilité des aménagements (qui ne doivent pas, de préférence, être attenants à des aménagements résidentiels), à l'aspect et à l'intégration du projet, à la facilité de l'entretien ou la localisation stratégique, par exemple les sites d'angle ou les sites attenants à des routes importantes. Dans l'arrondissement de Rosemont–La Petite-Patrie, le règlement est un peu plus permissif dans l'agriculture urbaine. On autorise la culture commerciale des fruits et des légumes ou l'activité agricole horticole dans certaines zones, en plein air, dans des serres ou sur les toits, ou encore dans les tracés non aménagés, de concert avec de nombreux règlements sur l'entreposage. Cette vocation est limitée à une superficie maximum de 500 m² quand les aménagements résidentiels pour les familles sont autorisés dans les zones permises; toutefois, il est possible d'accroître la capacité de cette superficie en faisant appel à une approche d'aménagement conditionnel.

La **Ville de Vancouver** autorise différentes formes d'agriculture urbaine, selon un type d'agriculture urbaine précis. Cette ville a séparé cette activité en deux catégories : la catégorie A porte sur l'aménagement du territoire, avec ou sans bâtiment principal, pour la culture des fruits ou des légumes à vendre, ou est simplement autorisée dans les quartiers résidentiels; la catégorie B porte sur l'aménagement du territoire ou des locaux pour la culture des fruits ou des légumes à vendre; une partie ou la totalité des aménagements peut être réalisée dans une serre ou dans un autre ouvrage et peut comprendre des locaux pour la vente sur les lieux ou peut être à nouveau autorisée dans les quartiers commerciaux et industriels. La Ville restreint la superficie des exploitations agricoles en zone urbaine (parcelles individuelles ou parcelles multiples et non contiguës si l'exploitation prend la forme d'une unité intégrée) à un maximum de 0,7 hectare, ce qui est inférieur au seuil de 0,8 hectare et ce qui permet d'aménager des installations d'après les lieux et les types : espace dans les cours arrière sur les petits lots, terrains industriels et commerciaux sur les grands lots, écoles sur le domaine public et territoire municipal, en plus du jardinage en intérieur. Outre l'adoption d'une définition pour l'agriculture urbaine et de règlements d'application dans le *Règlement de zonage et d'aménagement*, la Ville a aussi adopté un ensemble de Lignes de conduite sur l'agriculture urbaine afin d'aider son personnel à se pencher sur les demandes d'aménagement de fermes urbaines. Le règlement fait aussi la distinction entre l'agriculture urbaine et le jardinage. Dans une ferme urbaine, les produits alimentaires frais sont essentiellement cultivés pour être vendus, ou encore, les aliments produits sont essentiellement consommés par des personnes différentes des cultivateurs. On peut exploiter les fermes urbaines selon un modèle d'organisme à but lucratif, d'organisme à but non lucratif ou d'entreprise sociale. C'est pourquoi il faudrait donc délivrer des permis commerciaux pour l'agriculture urbaine, ce qui permettrait aux fermes urbaines de vendre et de produire des fruits et des légumes.

L'approche adoptée par la **Municipalité régionale de Halifax** dans la réglementation de l'agriculture urbaine est constituée d'une série d'exigences, notamment en ce qui concerne les enseignes, la transformation des produits de l'agriculture urbaine et les serres. En outre, il est permis de garder des abeilles dans le cadre d'une vocation accessoire dans chaque zone, à la condition de ne pas dépasser le nombre maximum de ruches en fonction de la superficie et des marges de retrait des lots, et il faut s'enregistrer auprès du ministère de l'Agriculture de la Nouvelle-Écosse. Il est permis de garder des

poulets dans le cadre de la vocation accessoire d'un aménagement autorisé dans toutes les zones, à la condition de respecter la limite de dix (10) poules par lot et de les garder dans une enceinte ou dans une structure clôturée.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

La Ville d'Ottawa pourrait envisager de réduire le nombre de zones agricoles, au nombre total de neuf (9) à l'heure actuelle dans la prise en compte des sous-zones. Il convient de noter que le *Règlement de zonage* de la Ville permet déjà largement l'agriculture urbaine. Ce règlement permet aussi à l'heure actuelle toutes sortes d'aménagements diversifiés, liés à l'agriculture et sur le domaine agricole, conformément à la politique du gouvernement provincial. Afin de promouvoir les perspectives de l'agriculture urbaine, la Ville devrait adopter une approche proactive et mieux se pencher sur les possibilités d'autoriser d'autres aménagements de l'agriculture urbaine dans son *règlement de zonage*, en commençant par mettre au point une structure-cadre pour réglementer la production alimentaire en intérieur dans les zones urbaines.

4.4.7 Patrimoine naturel/dangers naturels

Une fonction importante de la plupart des règlements de zonage consiste à s'assurer que les aménagements ne portent pas sur les secteurs dans lesquels il y a un patrimoine naturel et des dangers naturels. Dans le cadre de cet examen, nous avons constaté qu'il existe des approches courantes dans la réglementation du patrimoine naturel et des dangers naturels.

Règles de l'art

La **Ville d'Edmonton**, la **Ville de Saskatoon** et la **Ville de Vancouver** ont toutes adopté des approches comparables, en appliquant des zones spécifiques aux secteurs naturels et aux terrains à vocation de parcs d'après le niveau voulu d'aménagement, d'activité ou de préservation. Ces zones portent aussi bien sur la protection des secteurs naturels que sur les grandes destinations des terrains à vocation de parcs dans le territoire de la ville.

Dans les villes dotées d'importantes infrastructures naturelles comme la vallée Bow River de Calgary, on fait appel à des zones de protection environnementale pour préserver les secteurs naturels. En règle générale, la réglementation la plus efficace du patrimoine naturel et des dangers naturels est prescrite dans une approche stratifiée d'intérêt public qui fait appel aux politiques dans les zones et les surzones ciblées et, en définitive, à la réglementation complémentaire.

La **Ville de Regina** est un exemple efficace de cette approche stratifiée. Si les aménagements correspondant à des réserves environnementales (RE) spécifiques viennent appuyer les habitats naturels et prévenir la pollution, plusieurs surzones et quartiers de contrôle direct (équivalents à des exceptions propres aux sites) produisent leurs effets. La surzone de protection de l'Aquifer de cette ville prévoit trois niveaux de sensibilité à différents territoires et précise la réglementation du rendement dans chaque niveau. Cette surzone vise à protéger le réseau de l'Aquifer de Regina et ses ressources hydriques en sous-sol contre la contamination causée par les activités d'aménagement. La surzone des inondations restreint les travaux d'aménagement dans les secteurs de la Ville qui sont vulnérables, dans les conditions actuelles, aux inondations périodiques et aux dangers qui les accompagnent. La surzone du périmètre des zones inondables vient ensuite réduire les pertes causées par les inondations en prévoyant des règlements d'application sur le rendement et des procédures d'examen spécial pour l'aménagement des structures résidentielles et non résidentielles. Cette approche dans les surzones est ensuite étayée par plusieurs autres règlements d'application de la municipalité et du gouvernement provincial.

La **Ville d'Edmonton** a adopté une approche comparable dans son règlement en vigueur à l'heure actuelle (le *Règlement de zonage 12800*) et a l'intention de transposer cette approche dans le renouvellement en cours de ce règlement. Les politiques de la Ville sur les espaces verts sont stratifiées et complexes, puisqu'on s'attend à ce qu'elles respectent le Plan de gestion des zones naturelles (*Règlement 18941*). Ces politiques permettent de s'assurer que les décisions dans l'aménagement des zones naturelles, de la vallée du cours d'eau et des espaces verts mettent en équilibre la préservation

des zones naturelles avec l'aménagement des moyens d'accès et des infrastructures. Même si certains règlements d'application sont adoptés dans le cadre du *Règlement de zonage*, la plupart des décisions se rapportant à la planification et à l'aménagement des espaces verts sont prises hors du cadre du *Règlement de zonage*.

Plusieurs zones existent pour établir la protection et la conservation des ressources naturelles. La zone de protection des secteurs naturels (NA), par exemple, vise à préserver, conserver et restaurer les zones naturelles recensées. Les règlements d'application dans cette zone, dont les marges de retrait dans les travaux d'aménagement, sont précisés dans le Plan de gestion des zones naturelles.

On fait aussi appel à des surzones de protection pour adopter les règlements d'application destinés à corriger des problèmes d'aménagement précis se rapportant à la sécurité, aux dangers ou à la protection de l'environnement. On créera des surzones supplémentaires et prépondérantes pour la maîtrise des risques afin d'étayer les directives de la politique dans les documents auxiliaires dans le cadre du renouvellement du *Règlement de zonage*. Il s'agit entre autres de la surzone de protection des plaines inondables et de la surzone de protection du réseau de la vallée et des ravins de la rivière Saskatchewan Nord. Ces surzones de protection sont aussi guidées par le Plan de réaménagement de la région de la vallée de la rivière Saskatchewan Nord.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

L'approche adoptée à l'heure actuelle par la Ville d'Ottawa dans la réglementation du patrimoine naturel et des dangers naturels grâce au zonage, en faisant appel aux surzones et à zones de protection de l'environnement, est comparable à celles des autres administrations municipales examinées.

4.4.8 Normes d'aménagement très performant – exigences relatives au changement climatique et à la résilience/énergie renouvelable

Les règlements de zonage ne permettent pas tous de s'assurer que les projets d'aménagement ciblent les économies d'énergie. On fait plus communément appel aux exclusions de densité et de hauteur pour « bonifier » la hauteur ou la superficie afin de favoriser les fonctions d'économie de l'énergie. Dans les demandes discrétionnaires ou importantes, par exemple les demandes de rezonage, on fait plus couramment appel à des normes.

Règles de l'art

En 2020, la **Ville de Vancouver** a apporté des modifications à son règlement de zonage afin d'atténuer les incidences de l'augmentation de la superficie pour l'équipement mécanique non polluant sur la densité ou pour augmenter l'épaisseur de la toiture afin d'assurer l'isolation complémentaire dans de nombreux complexes d'habitation sans émissions. Pour ce faire, on concède une exclusion de 2,3 m² par habitation dans les calculs du ratio de la superficie au sol afin d'aménager l'équipement mécanique non polluant pour le chauffage ou l'eau chaude. Dans les bâtiments résidentiels de trois étages ou moins, on autorise une hauteur supplémentaire de 0,15 mètre si le toit est doté d'un isolant d'au moins 0,35 mètre.

À Vancouver, hormis les exigences du zonage, toutes les demandes de rezonage doivent respecter les normes d'émissions proches de zéro ou les cibles de faibles émissions. On peut répondre à cette exigence en construisant des maisons passives et des habitations Net Zéro CHBA et en respectant des normes aussi rigoureuses. Pour les projets de rezonage, les primes de coût de construction pour les bâtiments sans émissions seront intégrées dans le processus d'évaluation du rezonage pour des éléments comme les droits de contribution aux infrastructures communautaires. Pour les demandes de permis d'aménagement à approuver conditionnellement à Vancouver, les projets résidentiels peuvent également donner droit à une augmentation de 5 % du ratio de la superficie au sol si on respecte les critères suivants :

- maison passive certifiée ou projet standard d'énergie zéro du Living Future Institute;
- projet de permis d'aménagement dans une zone de nomenclature de quartiers;
- projet de six logements ou plus.

Pour la **Ville de Montréal**, dans l'arrondissement du Plateau-Mont-Royal, on applique les exigences propres à la toiture dans la construction des nouveaux bâtiments ou au changement de volume des bâtiments existants. Quand le toit a une pente de moins de 2/12 (16,7 %), seuls sont autorisés les matériaux de toiture extérieurs suivants : 1) les matériaux nécessaires à l'aménagement d'une toiture végétalisée; 2) les matériaux à indice de réflexion solaire (IRS) d'au moins 56 accompagnés d'une certification professionnelle, par exemple les matériaux blancs, gris ou pâles; 3) une combinaison des couvertures précédentes.

De même, dans la **Ville de Gatineau**, il faut prévoir une section de toiture verte dans tous les projets d'aménagement dans les cas où la pente du toit du bâtiment est très faible (moins de 17 %), à la condition que la toiture soit constituée de matériaux incombustibles. Le toit vert aménagé doit avoir une superficie minimum équivalente à la proportion de l'empreinte au sol du bâtiment :

- de 2 000 à 4 999 m² : 20 %;
- de 5 000 à 9 999 m² : 30 %;
- de 10 000 à 14 999 m² : 40 %;
- de 15 000 à 19 999 m² : 50 %;
- 20 000 m² et plus : 60 %.

Dans les nombreux règlements municipaux examinés, les exigences relatives à la hauteur des bâtiments comportaient des exclusions pour les panneaux solaires sur les toits. On peut ainsi réaliser les travaux d'aménagement sans empêcher de faire appel à l'énergie solaire renouvelable, en se servant de la hauteur des panneaux comme espace « bonifié ».

La **Ville d'Edmonton** souhaite emprunter certaines règles de l'art à **Minneapolis** au Minnesota dans le cadre de l'examen qu'elle consacre à son règlement de zonage. Il s'agirait d'adopter un barème de pointage pour les « différentes normes d'infrastructures » dans les projets d'aménagement de logements planifiés. Ce barème de pointage permettrait de coter les toits verts, les places de stationnement partagées pour les vélos ou les automobiles, la restauration des sites naturels, la préservation historique, l'application des lignes de conduite dans l'aménagement des bâtiments durables, les possibilités de réutilisation adaptative, les normes d'économie de l'énergie et l'amélioration des infrastructures de paysagement ou de gestion des eaux pluviales. Les barèmes de pointage comportent un avantage, puisqu'ils offrent aux promoteurs immobiliers une marge de manœuvre qui leur permet de choisir les mesures les mieux adaptées à leur projet d'aménagement d'après leur analyse et l'utilisation qu'ils proposent d'en faire. On pourrait aussi facilement modifier ou redresser les valeurs du pointage dans l'évolution des priorités du règlement de zonage au fil des ans.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

La Ville d'Ottawa pourrait se pencher sur une palette de normes en fonction du rendement et sur les occasions de bonifier l'économie de l'énergie dans son *Règlement de zonage* pour les besoins en économie de l'énergie; les normes les plus pertinentes sont celles de la Ville de Vancouver, qui a adopté une approche pour obliger à respecter les cibles de l'économie de l'énergie dans les projets d'aménagements intercalaires; ces normes pourraient s'appliquer à la Ville d'Ottawa. Il pourrait aussi s'agir du barème de pointage adopté par Minneapolis au Minnesota pour les grands projets d'aménagements. Il convient de signaler que dans ces approches, on fait appel à des structures-cadres législatives différentes de celles qui existent en Ontario. Ces normes sont généralement du ressort du Code du bâtiment et ne peuvent donc pas toujours être mises en œuvre dans le cadre de l'article 34 de la *Loi sur l'aménagement du territoire (Règlements de zonage)*, puisqu'à l'heure actuelle, les règlements de zonage ne s'appliquent pas à ces normes.

4.4.9 Aménagements industriels du dernier kilomètre

Les règlements d'application liés aux « infrastructures du dernier kilomètre » se rapportent généralement aux aménagements industriels que constituent les « entrepôts » ou les « établissements de distribution »

dans la plupart des règlements de zonage. Les entrepôts du dernier kilomètre permettent de livrer à leur destination finale les biens dans la chaîne logistique. Si les infrastructures du « dernier kilomètre » offrent d'excellentes occasions de rehausser le commerce électronique et l'emploi, l'impact produit sur la région environnante est une considération importante. Les infrastructures du dernier kilomètre obligent souvent à aménager d'importants entrepôts et des zones de stationnement nettement plus vastes et doivent être situées non loin de la clientèle (à proximité des zones densément peuplées), ce qui peut donner lieu à des difficultés pour les résidents qui peuvent s'opposer à la création de sites industriels, qui, comme on le sait, augmentent la pollution par le bruit et la congestion automobile.

Règles de l'art

Puisque les infrastructures du dernier kilomètre représentent un concept nouveau, on a procédé à des essais limités pour déterminer les règles de l'art; or, l'orientation qu'on semble adopter s'apparente à celle de la **Ville de Calgary** et de la **Ville de Mississauga**.

La Ville de Calgary a créé la Stratégie du déplacement des biens (2018). Cette stratégie comporte des dispositions pour les sites de distribution des entrepôts, aussi appelés les « infrastructures du dernier kilomètre », par exemple les centres de distribution d'Amazon. Ces aménagements sont autorisés sur le territoire de la Ville de Calgary. En adoptant une approche stratégique, on permettra à la Ville de promouvoir l'industrie du déplacement des biens et d'apporter des améliorations au réseau de transport, tout en favorisant la vitalité de l'économie.

L'approche adoptée par la **Ville de Mississauga** dans la réglementation des infrastructures du « dernier kilomètre » consiste plutôt à créer une zone ou une définition spécifique; la définition des « infrastructures de distribution des entrepôts » a été modifiée afin d'autoriser ce type d'aménagement industriel.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

La Ville d'Ottawa priorise déjà les zones industrielles spécifiques (le long des circuits de camionnage à proximité des autoroutes) pour ce type d'aménagement. Le premier centre de distribution d'Amazon à Carlsbad Springs est situé non loin de l'autoroute 417, et on propose d'en aménager un deuxième dans Barrhaven, à côté de l'autoroute 416. Ottawa pourrait éventuellement modifier la définition du terme « entrepôt » comme l'a fait la Ville de Mississauga afin de limiter cet aménagement par rapport aux zones stratégiques.

4.4.10 Caractère

Le caractère est un terme qui suscite souvent beaucoup d'intérêt et qui peut avoir beaucoup d'importance lorsqu'il sert à décrire ce qui doit ou ne doit pas être autorisé dans une collectivité. Traditionnellement, les lignes de conduite et les règlements municipaux sont élaborés en réaction à la baisse perçue du parc d'édifices historiques d'une ville ou d'une collectivité. Or, le terme « caractère » est aujourd'hui souvent utilisé pour décrire une tendance dans les plans d'implantation, dans les orientations et dans les modèles qui existent dans une collectivité. Dans bien des cas, ce terme définit un aspect ou un style particulier à un moment précis, pour veiller à ce que la collectivité conserve cet aspect et ce style. Toutefois, dans certains cas, l'emploi du terme « dégradation du caractère existant » (ou de termes comparables) ralentit l'évolution des collectivités ou l'application des principes de la planification judicieuse. C'est ce qu'on constate en particulier quand on se sert de ce terme pour s'opposer aux aménagements qui n'ont pas d'autre impact définitoire considérable sur une collectivité. Pour pouvoir résoudre cette difficulté, les municipalités rédigent des lignes de conduite pour définir les constituantes du caractère. Les lignes de conduite sur le caractère, qui dépendent souvent de l'âge du parc de logements de la Ville, sont traitées de bien des manières différentes partout au Canada, dans un effort consacré à la préservation et au maintien des caractéristiques exceptionnelles des quartiers en ce qui a trait à l'esthétique, à l'histoire, à la superficie des lots, aux paysages urbains prépondérants, à la forme bâtie et aux typologies des bâtiments.

Règles de l'art

En raison de son environnement bâti bien préservé et de l'importance qu'elle consacre à son entretien, la **Ville de Montréal** constitue un excellent exemple de la réglementation du caractère dans un règlement

de zonage. Comme nous le précisons dans la section 3.4 sur l'approche de la Ville de Montréal dans l'environnement bâti, l'arrondissement du Plateau-Mont-Royal a adopté une approche globale dans la définition du caractère d'après une surzone du secteur de l'esthétique urbaine, en priorisant la valorisation des constituantes architecturales originelles des différents bâtiments. Si par exemple quelqu'un souhaite rénover son duplex sans marge de retrait dans la cour avant, il doit respecter, en vertu des dispositions du zonage, certaines caractéristiques architecturales (ou faire un choix entre un ensemble limité de possibilités prévu dans le règlement), conformément à la typologie existante des bâtiments. Bien qu'il n'existe pas de définition du caractère ni de l'aspect des bâtiments dans le *Règlement d'urbanisme* de l'arrondissement, la définition du terme « composante architecturale d'origine » établit le socle qui sous-tend l'approche du document :

« Toute partie de bâtiment extérieure, notamment un parement, un revêtement, un couronnement, un entablement, une saillie ou une ouverture qui faisait partie du bâtiment lors de sa construction. »

Le principe directeur du règlement consiste à favoriser la préservation (ou le réaménagement) des composantes architecturales d'origine des bâtiments. Pour mettre en œuvre ce principe, le *Règlement d'urbanisme* définit 11 typologies architecturales (par exemple les types de duplex, de triplex, d'habitations en rangée et d'immeubles d'appartements); chacune de ces typologies prévoit des spécifications adaptées pour tenir compte de différentes considérations (dont la masse et le volume, l'implantation, les matériaux de façade et l'esthétique des façades). Ces spécifications servent de normes pour autoriser les demandes d'aménagement dans tout le territoire de l'arrondissement (et non dans quelques secteurs seulement). Il convient de signaler que cette approche axée sur le caractère a été mise en œuvre avec succès dans la foulée de l'élaboration d'une étude complète du patrimoine et de l'architecture, de concert avec de nombreuses consultations et campagnes de sensibilisation au patrimoine.

Dans un autre exemple, soit celui du *Règlement de zonage* du centre-ville de **Winnipeg**, une partie du centre-ville appartient à la zone du « secteur du caractère ». Le secteur du caractère est une zone du centre-ville dans laquelle on encourage différents aménagements précis, qui doivent respecter le patrimoine bâti du secteur. En outre, pour respecter le patrimoine bâti, ces aménagements doivent répondre à un ensemble précis de normes d'aménagement, ce qui permet à la Ville de préserver le caractère de ce secteur.

La **Ville de Saskatoon** et la **Ville de Winnipeg** font appel à des règlements de surzone pour préserver le caractère de leur municipalité. Dans ces deux villes, la surzone du quartier de contrôle architectural (la surzone « QCA ») permet d'adopter des normes d'aménagement destinées à préserver le caractère physique d'un secteur et à promouvoir le thème retenu pour la conception. La surzone QCA s'applique à certains quartiers de contrôle direct qui existent dans certains secteurs (par exemple le quartier commercial de l'avenue Broadway à Saskatoon). La surzone QCA vise à renforcer le caractère souhaité au niveau de la rue et à s'assurer que les nouveaux projets d'aménagements viennent étoffer les édifices patrimoniaux existants du quartier.

Au lieu de créer une zone de caractère spécifique, la **Ville de Hamilton** a modifié la « zone du caractère patrimonial » afin de mettre en application certains règlements sur le caractère de la forme bâtie dans les nouveaux aménagements dans lesquels on propose de construire ou de transformer la façade des édifices. (Cf. la section 4.5.3.) Pendant les entrevues que nous avons menées auprès d'elle (section 5), la Ville de Hamilton a reconnu que l'applicabilité de cette clause pourrait constituer un problème, puisqu'il déborde le cadre du *Règlement de zonage*. On ne donne pas de définition du caractère ni des zones spéciales dans le *Règlement de zonage* hors des surzones. De même, dans la **Municipalité régionale de Halifax**, même si le *Règlement de zonage* ne comprend pas de définition du caractère, on fait appel aux zones spéciales pour produire le même effet. Par exemple, dans le secteur spécial du quartier nord d'Halifax 2, la superficie minimum des lots est de 185 mètres carrés; elle est de 743 mètres carrés dans le secteur spécial d'Armview. Certains quartiers matures portent aussi la désignation de « secteur spécial » et doivent répondre à d'autres exigences pour en préserver le caractère. Ces secteurs spéciaux prévoient des règlements spécifiques pour des éléments comme la ligne avant du lot, la superficie minimum du lot et les dimensions (profondeur et largeur) du lot. Cette méthode permet de réglementer le rythme des différents paysages urbains, en laissant une certaine marge de manœuvre aux architectes paysagistes qui peuvent ainsi travailler dans le contexte existant des sites intercalaires, en les obligeant à déposer un plan de paysagement portant leur sceau professionnel.

La version actuelle du *Règlement de zonage 12800* de la **Ville d'Edmonton** ne comprend pas de définition de la notion de caractère; or, elle prévoit effectivement des secteurs spéciaux et des surzones pour les zones spécifiques des quartiers. Par exemple, la surzone Quarters Downtown d'Edmonton s'applique à l'ensemble des dispositions de contrôle direct des travaux d'aménagement de la zone foncière (DC1) dans le périmètre de la surzone Quarters Downtown. La surzone prévoit des règlements d'application pour respecter les objectifs du Plan de réaménagement des secteurs de la surzone Quarters Downtown et du Plan d'esthétique urbaine. Dans le Plan d'esthétique urbaine, on prévoit d'attribuer des pouvoirs dans les règlements d'application des travaux d'aménagement en précisant que « les façades des bâtiments doivent être dotées d'une esthétique architecturale ou de fonctions qui caractérisent le thème particulier du quartier prévu dans le Plan d'esthétique urbaine de la surzone Quarters Downtown ». Les règlements d'application des travaux d'aménagement permettent aussi d'assurer la protection des ressources historiques, en précisant que « les ressources historiques portant les désignations municipales, provinciales ou fédérales dans le Registre des ressources historiques d'Edmonton doivent être préservées et intégrées dans tous les projets de réaménagement » et que les nouveaux modèles de conception des travaux d'aménagement des sites doivent respecter les règlements d'application définis dans les « Normes et directives pour la conservation des lieux historiques au Canada » et dans les « déclarations d'importance ». Pour mieux faire appliquer ces exigences, le règlement de zonage précise que toutes les modifications et transformations doivent être examinées et approuvées par l'agent d'aménagement de concert avec l'agent du patrimoine et avec Alberta Culture and Community Spirit. Cette surzone va encore plus loin en appliquant les contrôles architecturaux, qui sont décrits qualitativement pour définir les attentes dans le maintien et la préservation des façades exposées des immeubles. Même si ce règlement municipal est appelé à être remplacé d'ici la fin de 2022, la Ville a

Lignes de conduite sur le caractère

Une approche prépondérante, constatée dans des municipalités comme Victoria, Toronto et Calgary, consiste à faire appel aux lignes de conduite non réglementaires sur le caractère pour certains secteurs ou quartiers des villes. Ces lignes de conduite sont souvent étayées par une consultation de la collectivité et par des études du contexte. Dans la Ville de Calgary, l'objectif du Guide pour la planification sectorielle locale à l'origine consistait à autoriser en vertu des lois à adopter des plans sectoriels locaux pour guider les travaux d'aménagement et la croissance dans les collectivités, surtout en ce qui concerne le caractère esthétique de ces quartiers. Puisque ce guide n'a pas été adopté, les urbanistes de Calgary ont quand même reconnu l'importance de son intention originelle et ont toujours l'intention de respecter le plus fidèlement possible les normes de chaque plan sectoriel local dans le traitement des permis d'aménagement.

l'intention de transposer cette pratique dans la mise à jour de son règlement de zonage, en maintenant cette surzone et d'autres surzones comparables et en consacrant d'autres efforts à la protection du caractère en adoptant plusieurs surzones pour le patrimoine et la forme bâtie.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

En 2012, le Conseil municipal d'Ottawa a adopté le *Règlement de zonage n° 2012-147* afin de tenir compte de la complémentarité des nouveaux aménagements intercalaires dans les quartiers urbains intérieurs de la ville. Le règlement municipal a été abrogé par la Commission des affaires municipales de l'Ontario (CAMO), qui en avait été saisie et qui a demandé au personnel de la Ville de mettre au point la définition du terme « caractère », qui a été défini comme suit : « Récurrence ou prévalence de modèles parmi les retraits actuels des bâtiments, l'aménagement latéral, l'orientation de l'entrée principale par rapport à la rue, l'utilisation accessoire de terrains et l'aménagement paysager qui constituent un paysage de rue, en fonction des caractéristiques d'utilisation du sol repérées et confirmées ».

En 2014, le Conseil municipal d'Ottawa a entériné le règlement municipal révisé, et les appels portés devant la CAMO ont été réglés en 2015; par la suite, le règlement municipal a produit tous ses effets, ce qui a donné lieu à la création de la surzone des quartiers matures et à l'obligation de mener une analyse du caractère du paysage de rue pour les nouveaux aménagements résidentiels de faible hauteur dans son périmètre. Selon la définition que lui donne le règlement municipal révisé, le caractère du paysage urbain est constitué de quatre caractéristiques : l'utilisation de la cour avant et de la cour latérale d'angle; l'orientation de la porte avant; les allées piétonnières et les voies d'accès; et enfin, le type et la localisation des places de stationnement. Ce règlement municipal a par la suite été modifié, à une époque très récente (en 2020), afin d'apporter d'autres précisions.

La question du caractère a été débattue selon différents points de vue d'un océan à l'autre, et aucune municipalité ne s'illustre comme meneur évident pour cette règle de l'art. La Ville d'Ottawa a adopté une approche cohérente dans l'application des lignes de conduite sur le caractère en faisant appel à des surzones ou à des secteurs spéciaux. Dans l'ensemble, il est difficile de mettre en œuvre la notion de caractère, qui peut être très subjective, d'autant plus que la portée des dispositions de l'article 34 de la *Loi sur l'aménagement du territoire* de l'Ontario est en quelque sorte limitée.

Les administrations qui n'ont pas d'option pour déposer des appels ont tenté de réduire les possibilités de pouvoirs discrétionnaires dans l'application de la notion de caractère dans leur règlement de zonage en raison de l'impossibilité de résister à l'examen public dans les appels. Les secteurs sans pouvoirs d'appel ou dotés de pouvoirs d'appel limités, par exemple dans la **Ville de Vancouver**, font massivement appel à des pouvoirs discrétionnaires dans leur règlement de zonage, puisque le régulateur exerce en définitive (ou presque) des pouvoirs décisionnels. Puisque l'Ontario a de vastes pouvoirs d'appel pour les promoteurs privés, nous recommandons de « coder rigoureusement » le caractère dans le zonage des quartiers adaptés, au lieu de tenter de créer une définition ou une méthode individuelle qui se prête à l'interprétation discrétionnaire. L'exemple que l'on recommande de suivre est celui de la **Municipalité régionale de Halifax**, qui fait appel aux secteurs spéciaux ou à l'utilisation des surzones pour désigner les exigences supplémentaires à respecter afin de préserver le caractère.

4.5 Règlements d'application des zones

4.5.1 Normes minimums et maximums

Les normes minimums et maximums constituent la méthode principale qui sert à réglementer la forme des bâtiments dans la plupart des règlements de zonage. Ces normes se rapportent directement à la forme des bâtiments (par exemple la hauteur et les marges de retrait) et aux exigences relatives aux lots (soit la superficie et la largeur des lots, entre autres).

Règles de l'art

Voici les normes minimums et maximums types observées dans les règlements municipaux examinés :

- les **marges de retrait des cours ou des lots primaires** sont généralement réglementées grâce à des dispositions minimums exprimées en mètres (m);
- la **superficie des lots** est réglementée grâce à des dispositions minimums exprimées en mètres carrés (m²);
- les caractéristiques des **bâtiments** sont mesurées en mètres et sont généralement exprimées selon une mesure maximum;
 - dans **St. Louis**, on fait appel à des hauteurs minimums et maximums dans les exigences des quartiers d'après la forme pour Forest Park. Ces conditions sont exprimées en fonction du nombre d'étages et de pieds autorisés pour la hauteur des bâtiments;
 - à **St. Louis**, on fait appel à des dispositions distinctes pour la hauteur maximum en vertu de l'Ordonnance de zonage. Ces dispositions s'appliquent à toutes les structures distinctes des bâtiments;
- la **superficie des étages des tours** est exprimée sous la forme d'un maximum en m² et est couramment utilisée dans les demandes discrétionnaires ou de plein droit;
- le **ratio de la superficie au sol (RSS) ou le ratio de l'espace au sol (RES)** est exprimé sous la forme d'une valeur chiffrée par rapport au site correspondant;
- les **exigences relatives au stationnement** sont généralement exprimées en fonction du nombre minimum de places obligatoires selon la superficie du bâtiment ou d'après le nombre estimatif de clients pour les complexes immobiliers aménagés;
- les exigences relatives à la **largeur des bâtiments** sont couramment indiquées dans les règlements d'urbanisme afin de préserver les formes de bâtiments qui ne sont pas construits à l'échelle par rapport aux aménagements environnants. On fait souvent appel à ces exigences pour réglementer la longueur des bâtiments donnant sur les rues afin d'éviter qu'un bâtiment écrase le paysage urbain.

Voici certaines variations dignes de mention par rapport aux normes minimums et maximums types :

- **Hauteurs sous plafond** – À **St. Louis**, les hauteurs sous plafond minimums et maximums sont utilisées dans les exigences relatives au quartier d'après la forme pour Forest Park. On relève d'autres exemples, comme dans la **Municipalité régionale de Halifax**, qui se contente d'appliquer une hauteur minimum.
- **Hauteurs des bâtiments bonifiées** – Dans la **Municipalité régionale de Halifax**, il existe une hauteur de bâtiment maximum prébonifiée et une hauteur maximum de bâtiment postbonifiée, dans les cas où l'on applique les dispositions sur la bonification de la densité. Les dispositions de bonification de la densité s'appliquent aux projets d'aménagements de plus de 2 000 m², dont les projets d'aménagements de plein droit (qui n'obligent pas à déposer une demande de rezonage).
- **Seuils des secteurs pour les aménagements permis** : Dans la **Ville de Regina**, certains aménagements fonciers qui seraient normalement discrétionnaires dans une zone sont autorisés de plein droit s'ils respectent un seuil spécifique de superficie brute au sol (SBS) en m². On peut ainsi autoriser les aménagements de moindre envergure sans obliger le Conseil municipal à approuver une modification du *Règlement de zonage*. Par exemple, dans la zone d'industrie légère (IL) de Regina, les restaurants servant des aliments et des boissons sur une SBS inférieure à 300 m² par unité sont autorisés. Lorsqu'un aménagement dépasse le seuil, il devient un aménagement discrétionnaire, qui doit être approuvé grâce à une modification du *Règlement de zonage* afin d'être autorisé dans la zone correspondante. En plus de respecter le seuil de superficie, l'aménagement ne doit pas avoir pour effet d'augmenter la densité d'utilisation et le

public ne doit pas s'y opposer. Il appartient au personnel des services d'urbanisme de déterminer s'il faut demander l'approbation du Conseil municipal.

- **Exclusions au titre du RSS et du RES** – La **Ville de Vancouver** et la **Ville de Montréal** excluent la superficie des murs intérieurs dans le calcul du RES et du RSS afin d'encourager le recours aux technologies des bâtiments environnementalement durables comme les modèles de conception des maisons passives. La Ville de Vancouver exclut aussi, pour les habitations de caractère, la superficie sous les toitures très pentues ou les porches abrités existants afin d'encourager les travaux de rénovation, de réaménagement et d'entretien permanent.

La **Ville de Vancouver** et d'autres administrations ont revu, dans leur règlement de zonage, les ratios maximums de superficie au sol couramment utilisés. Vancouver fait aussi appel au ratio minimum de superficie au sol dans certains cas, par exemple dans les zones FC-2 et I-2 pour les plaines du ruisseau False et dans les cas où on fait appel à des ratios minimums de superficie au sol pour encourager les aménagements industriels dans les collectivités industrielles et résidentielles mixtes prévues pour la zone des plaines de False Creek. Dans les aménagements conditionnels du secteur historique du quartier chinois de Vancouver, dans la zone HA-1A, il faut aussi appliquer un ratio minimum non résidentiel de superficie au sol pour continuer d'offrir des options dans l'aménagement de la superficie commerciale pour les aménagements commerciaux culturellement importants dans les secteurs soumis à des pressions d'aménagement obligeant à augmenter le nombre de logements.

- **Largeur maximum des lots** – La **Ville de Vancouver** réglemente la largeur maximum des lots en prévoyant une largeur minimum en pieds, qui correspond normalement à une mesure minimum. Dans certains secteurs très urbanisés, dotés d'un modèle de lot millimétré, on a constaté que les mesures de la largeur maximum des lots permettent de préserver un tissu immobilier intéressant à l'échelle des piétons.
- **Superficie des logements** – La **Ville de Vancouver** impose des superficies minimums en m² pour les habitations.
- **Places de stationnement maximums** – La **Ville de Regina** prévoit un nombre maximum de places de stationnement possibles dans la zone à usage de bureaux (OA) pour tous les aménagements fonciers. Au-delà de ces maximums, on peut aménager des places de stationnement si elles le sont hors sol ou en sous-sol ou en versant à la Ville des droits de 7 000 \$ par place de stationnement supplémentaire. La zone OA est unique dans le centre-ville de Regina puisqu'elle est attenante à un lotissement résidentiel. L'objectif de cette clause consiste à décourager les propriétaires fonciers de créer des terrains de stationnement et des ouvrages prévoyant des places de stationnement excédentaires, ce qui est jugé peu souhaitable dans les quartiers résidentiels voisins.
- **Uniformité** – À **St. Louis**, on prévoit un niveau d'éclairage maximum et minimum au rez-de-chaussée pour les luminaires installés dans la zone des trottoirs.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

Si on envisage de bonifier la densité (comme on le fait actuellement en vertu de la partie 19 du *Règlement de zonage de la Ville d'Ottawa*), on pourrait envisager d'adopter deux ensembles de hauteurs maximums, pour les hauteurs prébonifiées et postbonifiées. On pourrait aussi imposer des droits pour les aménagements de plein droit supérieurs à une certaine superficie, au lieu de se contenter de rezoner les aménagements et d'apporter des changements au règlement municipal. Ottawa pourrait éventuellement adopter, pour la hauteur des murs urbains, des exigences comparables à celles de la Municipalité régionale de Halifax. On pourrait aussi envisager d'adopter des seuils pour les aménagements permis dans certains secteurs afin de prévoir des aménagements inférieurs à une certaine superficie dans les zones de plein droit comme les aménagements agricoles urbains dans les zones résidentielles ou institutionnelles.

4.5.2 Normes établies d'après la forme et éléments constitutifs

Les normes établies d'après la forme réglementent le profil, les dimensions et la forme générale des bâtiments et de leurs environnements urbains. Dans le contexte canadien, ces normes peuvent s'ajouter à la réglementation des catégories des aménagements fonciers.

Règles de l'art

La **Ville d'Edmonton** et la **Municipalité régionale de Halifax** (région du Centre) prescrivent toutes deux des critères supplémentaires établis d'après la forme selon la typologie des bâtiments (aménagements de faible hauteur, de hauteur moyenne et de grande hauteur ou de tours).

Les exigences couramment appliquées pour les normes établies d'après la forme prévoient des dispositions pour les incidences de l'ombrage et de la volumétrie sur les parcs et les rues, ainsi que des exigences pour les marges de reculement (ou des exigences sur les marges de retrait pour les tranches des bâtiments au-delà d'une certaine hauteur). À Halifax comme à Edmonton, on a adopté des politiques sur les zones de transition, dans lesquelles les zones des couloirs ou les zones offrant un meilleur potentiel d'aménagement doivent préserver une marge de retrait plus importante par rapport aux quartiers résidentiels établis de moindre densité.

Le lecteur trouvera ci-après l'article 121 du document du programme B provisoire du Plan de la région du Centre de la **Municipalité régionale de Halifax** pour la zone du quartier du centre-ville (DD). Les marges de retrait sont variables et dépendent de la zone attenante; les zones résidentielles établies (ER) prévoient des hauteurs de bâtiments variables en fonction des catégories de hauteurs des immeubles (typologies).

Marges de reculement latérales et arrière

121 1) Sous réserve du paragraphe 121 2), dans les secteurs où un lot est adossé à une zone ER-3, ER-2, ER-1, CH, PCF ou RPK, le mur du bâtiment principal donnant sur cette zone doit avoir une marge de reculement latérale ou arrière à une hauteur comprise entre 6,0 mètres et 11,0 mètres, mesurée à partir du niveau fini inférieur sur ce côté du bâtiment principal, soit au moins :

- a) 0,0 mètre pour les bâtiments de faible hauteur;
- b) 2,5 mètres pour les bâtiments de moyenne hauteur;
- c) 6,0 mètres pour les grands bâtiments moyenne hauteur;
- d) 6,0 mètres pour les bâtiments de grande hauteur.

2) La marge de reculement arrière prévue dans le paragraphe 121 1) n'est pas obligatoire si tout le bâtiment principal a une marge de retrait arrière minimum de :

- a) 8,5 mètres pour les bâtiments de moyenne hauteur;
- b) 12,0 mètres pour les grands bâtiments de moyenne hauteur;
- c) 12,0 mètres pour les bâtiments de grande hauteur.

Les exigences établies d'après la forme de la **Ville d'Edmonton** et de la **Municipalité régionale de Halifax** comportent aussi des obligations destinées à encourager les façades actives au niveau du sol. L'objectif de ces exigences de surzone consiste à activer et à animer le bord de la rue pour encourager l'achalandage piétonnier dans les secteurs de plus grande visibilité et dans les secteurs aménagés le long des parcours de transport en commun ou non loin des carrefours de mobilité. À Edmonton, la Ville propose d'exiger que les aménagements multirésidentiels au niveau du sol soient réalisés selon des normes d'aménagement commercial afin de permettre de convertir éventuellement les locaux du rez-de-chaussée. Halifax a des exigences précises pour les locaux aménagés au rez-de-chaussée, qui doivent être dotés d'entrées individuelles menant aux rues prioritaires pour les piétons. Cette ville réglemente aussi la hauteur des murs urbains afin de définir la volumétrie des bâtiments dans le domaine piétonnier et dans le domaine public.

La **Ville de St. Louis** a prévu, dans son règlement (ordonnance) de zonage, deux surzones établies d'après la forme, dont la plus récente est celle du code d'après la forme du sud-est du parc Forest. Il

s'agit d'une approche adoptée dans le cadre d'un code hybride prescriptif, qui consiste à faire appel à des méthodes de zonage établies d'après la forme et d'après les aménagements, qui prévoit :

- des normes pour l'enveloppe des bâtiments pour les questions comme la hauteur, les bordures de rue de construction, les marges de retrait, la façade minimum des bâtiments occupant les bordures de construction, la hauteur sous plafond du rez-de-chaussée, la hauteur sous plafond des étages supérieurs, la typologie des bâtiments et la localisation des places de stationnement, ainsi que les places de stationnement maximums obligatoires;
- les normes d'aménagement des bâtiments réglementant la typologie, la matérialité, la volumétrie, l'articulation, la superficie extérieure, l'accès et les types de façades des immeubles, ainsi que des normes architecturales (notamment pour les toits, la fenestration, l'éclairage, l'équipement et la signalétique);
- les règlements sur l'aménagement.

Si la **Ville de St. Louis** a adopté une approche de surzone assez prescriptive dans ses normes d'aménagement, le concept de l'utilisation des secteurs de zonage des surzones établies d'après la forme s'apparente à celui de la Municipalité régionale de Halifax; il est toutefois plus prescriptif. Si les exigences de la Ville de St. Louis sont plus approfondies, le modèle prévu vient faciliter le filtrage du corps du texte du règlement municipal dans les articles pertinents pour les travaux d'aménagement d'intérêt particulier.

La **Ville d'Arlington, en Virginie**, a mis en œuvre deux codes établis d'après la forme et qui s'appliquent aux quartiers et aux centres commerciaux. Les exigences relatives à la hauteur des bâtiments, à la construction, à l'aménagement du stationnement, aux façades historiques, aux fenêtres, aux balcons et aux autres caractéristiques architecturales sont clairement définies et illustrées. Il est également question des normes pour les trottoirs publics, les arbres urbains, le stationnement et les parcs, les espaces verts citoyens, les places urbaines, les logements abordables et les édifices économes d'énergie. Par exemple, le code établi d'après la forme oblige à prévoir, dans les petits immeubles d'appartements et dans les habitations en rangée donnant sur les rues spécifiées, un perron d'au plus 5 pieds de profondeur et 6 pieds de largeur ou un porche avant dont la profondeur est comprise entre 7 et 9 pieds; il faut aussi que les auvents et les bannes du rez-de-chaussée soient aménagés en surplomb sur au moins 5 pieds de la façade. La Ville précise que ces codes comportent des résultats d'aménagement plus prévisibles, qui cadrent avec sa vision collective pour l'avenir.

À l'heure actuelle, la **Ville d'Edmonton** propose d'adopter une approche de code hybride dans la version à jour de son règlement de zonage; cette approche est constituée de méthodes de zonage établies d'après la forme et l'utilisation, et la Ville mène actuellement une consultation sur cette question. Dans les entrevues qui ont eu lieu avec la Ville d'Edmonton, l'urbaniste principal a confirmé que bien que la Ville se penche actuellement sur les éléments établis d'après la forme, elle constate aussi que son code est trop prescriptif et restrictif. Puisque la Ville a l'intention d'éliminer les obstacles dans le règlement municipal et de le simplifier et de l'assouplir considérablement, l'urbaniste a fait observer que le code établi d'après la forme ne cadre pas toujours avec le principe de la simplicité. En faisant appel à un code établi d'après la forme essentiellement dans les zones polyvalentes pour modeler les nœuds et les couloirs dans les secteurs de transition et pour appliquer un autre modèle de rendement ailleurs, les secteurs de transition peuvent mieux prioriser la forme afin de tenir compte de caractéristiques comme les façades actives, les rez-de-chaussée commerciaux et les marges de reculement au-delà d'un certain nombre d'étages.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

La Ville d'Ottawa pourrait éventuellement adopter des marges de retrait obligatoires de transition et des exigences dans la conception pour les façades actives donnant sur les rues prioritaires pour les piétons dans les couloirs désignés et dans les secteurs de la surzone des quartiers évolutifs attenants dans le nouveau Plan officiel. On note toutefois que ces exigences sont pour la plupart déjà mises en œuvre dans certaines zones, par exemple les zones des artères principales.

D'après l'expérience de WSP à Halifax, il convient de signaler que les exigences établies d'après la forme sans adopter de dispositions de variation peuvent être extrêmement limitatives dans la conception des immeubles, surtout dans les secteurs dans lesquels la configuration des lots est irrégulière.

4.5.3 Coloris et matérialité

Les règlements d'application sur les coloris et la matérialité tiennent généralement compte des éléments esthétiques extérieurs des bâtiments, par exemple les traitements de surface auxquels on peut faire appel sur la façade des bâtiments ou sur une partie de cette façade, par exemple le bardage, le vitrage ou la maçonnerie de briques. Dans le contexte de l'Ontario, il y a peu de règlements de zonage qui réglementent les matériaux et les coloris des bâtiments ou des structures. La capacité de réglementer le « caractère » des bâtiments ou des structures fait l'objet du paragraphe 34(4) de la *Loi sur l'aménagement du territoire*; toutefois, le caractère n'est pas défini.

Règles de l'art

Le *Règlement de zonage 05-200* de la **Ville de Hamilton** porte sur le bardage des bâtiments pour les trois premiers étages des immeubles dans la zone du caractère patrimonial. Ce règlement exige expressément que ces étages soient bardés d'un ou d'au plus deux des matériaux suivants : la brique; les panneaux de béton; le bloc de pierre; la pierre pelliculaire ou pierre artificielle; le stucco; ou encore le métal et les panneaux de métal, en excluant le parement d'aluminium ou toute variante métallique de ce parement.

Les villes de **Gatineau** et de **Montréal** réglementent les matériaux des toitures afin de maîtriser l'effet d'îlot thermique, même si les règlements se rapportent à des normes de lutte contre le changement climatique et de promotion de la résilience. En outre, dans le cas de l'arrondissement du Plateau-Mont-Royal (Ville de Montréal), les coloris et la matérialité sont rigoureusement réglementés dans le *Règlement d'urbanisme du Plateau-Mont-Royal 01-277* dans l'ensemble de l'approche des unités de paysagement, dans laquelle la construction d'immeubles neufs ou la transformation majeure des bâtiments doivent respecter ou reprendre les constituantes architecturales d'origine desdits immeubles ou desdites caractéristiques des unités de paysagement.

Les caractéristiques architecturales décoratives comme les cadres de fenêtre et de porte, les appuis de fenêtre, les linteaux, les encintes et les corniches sont exclus de ces exigences. Dans le cas des propriétés désignées en vertu de la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario*, on peut faire appel à d'autres matériaux approuvés dans le permis patrimonial.

Dans la **Ville de Vancouver**, le règlement de zonage des zones du centre-ville (HA-1, HA-2, HA-3 et DD) prescrit un certain nombre de dispositions architecturales détaillées. Il existe souvent des lignes de conduite distinctes pour la zone, le type de vocation et le secteur communautaire dans lequel se trouvent les bâtiments. La Ville de Vancouver est la seule à avoir adopté un règlement municipal sur les coloris extérieurs des bâtiments dans l'un de ses quartiers historiques (zones). La zone HA-3 pour les matériaux de finition extérieure de Yaletown se limite à la maçonnerie, en excluant les carreaux ou les blocs en béton, et les coloris doivent correspondre à des couleurs dans les tons de la terre naturelle ou au blanc comme coloris principal.

Dans le *Règlement de zonage* du Code de zonage de la **Ville de Miami**, on prescrit, dans la majorité des zones, un certain nombre de dispositions architecturales détaillées. La Ville réglemente ces dispositions pour s'assurer que les façades sont compatibles avec le caractère du quartier environnant et, dans certaines zones, qu'elles mettent en œuvre des variations grâce à des œuvres d'art, au vitrage ou aux traitements architecturaux et aux matériaux d'un certain modèle. La Ville de Miami va très loin en réglementant les matériaux de la toiture (matériaux de chaussée de couleur pâle et à albédo élevé, entre autres) et les détails architecturaux dans les garages de stationnement dont les façades comportent des traitements architecturaux destinés à s'harmoniser avec les immeubles voisins. Il faut protéger les rampes, les cages d'escalier et toutes les autres parties des garages en faisant appel à des grilles et à des écrans décoratifs, au paysagement et à d'autres matériaux variés.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

La Ville d'Ottawa pourrait éventuellement réglementer les coloris et les matériaux dans certaines zones ou dans certains secteurs comme les districts de conservation du patrimoine. La Ville de Hamilton sert de précédent en Ontario pour ses exigences. Ceci dit, bien qu'il soit utile de mentionner et de mettre en lumière d'autres approches adoptées dans des villes comme Gatineau et Montréal, ces administrations font appel à des structures-cadres législatives qui sont différentes de celles qui existent en Ontario.

4.5.4 Exigences relatives aux arbres, au paysagement et à la perméabilité

Les exigences relatives aux arbres, au paysagement et à la perméabilité, qu'on appelle aussi parfois simplement les exigences du paysagement ou les exigences de la végétalisation, sont très différentes dans les municipalités; or, l'objectif reste le même. On fait appel aux exigences du paysagement afin de protéger, de conserver, de restaurer et de rehausser les infrastructures naturelles et les écosystèmes des villes. Le paysagement permet d'aménager des infrastructures créatives, innovantes et écobienveillantes, qui rehaussent et définissent le domaine public et le domaine privé et qui produisent des bienfaits économiques. Lorsqu'il est bien exécuté, le paysagement peut aussi promouvoir la compatibilité des aménagements en réduisant les impacts visuels, sonores et lumineux des différents aménagements.

D'après la zone ou le district, on fait appel aux exigences relatives aux arbres, au paysagement et à la perméabilité en prévoyant différents niveaux de rendement. Généralement, les exigences du paysagement sont celles qui s'appliquent le plus souvent dans les zones; il s'agit de dispositions générales et de normes minimums. Toutefois, on tient compte de l'intérêt porté à la promotion des normes vertes et du paysagement, par exemple dans le cadre du barème de pointage qu'étudie actuellement la Ville d'Edmonton, comme nous le verrons dans la section 4.4.8.

Dans certains cas, les municipalités ont recensé des enjeux grâce à leurs méthodes actuelles de calcul des exigences du paysagement dans différentes zones dans leur règlement de zonage et se consacrent à la création de documents correctifs pour ces dispositions. À la Ville d'Edmonton, le paysagement doit respecter les Normes de conception et de construction municipales, qui prévoient des exigences différentes du règlement de zonage. Dans le cas de Victoria et de Toronto, ces deux villes font appel à des règlements d'application complémentaires pour étayer leur règlement municipal, par exemple la Norme verte de Toronto ou les Lignes de conduite pour la conception de Victoria. Cette approche comporte un avantage, puisque si les règlements accusent parfois des lacunes du point de vue du détail visuel, il est plus probable que ces documents comportent des constituantes illustratives avantageuses ou des paramètres plus détaillés propres aux différentes zones. Certains pourraient faire valoir qu'un autre niveau de réglementation dans un document distinct augmente la confusion et pourrait conduire à une mauvaise application de la réglementation. Les préférences et l'approche varient et devraient être déterminées par les municipalités et par leurs utilisateurs.

Règles de l'art

Les exigences relatives à la perméabilité sont généralement propres aux différentes zones. Comme le font généralement la plupart des municipalités, la **Ville d'Edmonton** applique sa norme de perméabilité en pourcentage de la superficie totale des lots. Dans la version actuelle de son *Règlement de zonage*, la Ville précise qu'il ne faut pas tenir compte, dans le calcul des matériaux imperméables, de la superficie

Lignes de conduite supplémentaires pour la conception du paysagement

La Ville de Victoria fait état des mesures qu'elle a adoptées pour les arbres et le paysagement dans deux lignes de conduite pour la conception (secteur du cœur du centre-ville et secteur multilogements, secteur commercial et secteur industriel), qui sont réglementés dans le cadre du processus de délivrance du permis d'aménagement. De même, Toronto fait appel à sa Norme verte pour établir des normes d'aménagement du paysagement dans la conception des sites; on s'attend à ce que ces normes soient respectées dans toutes les nouvelles demandes d'aménagement.

construite lorsque l'immeuble est couronné d'un toit vert. Sauf dans les cas où les travaux d'aménagement se déroulent dans le cadre d'un projet d'immeubles à logements multiples pour des maisons individuelles, des habitations jumelées et des maisons en rangée, la superficie couverte de matériaux imperméables ne doit pas dépasser 70 % de la superficie totale du lot.

À la **Ville de Vancouver**, le *Règlement de zonage* fait la distinction entre les matériaux jugés imperméables et les matériaux perméables. Les autres matériaux qui ne font pas partie de cette liste abrégée sont laissés à la discrétion du directeur de l'urbanisme. Quand il faut mesurer les quantités pour le paysagement, la **Ville de Calgary** utilise une approche de superficie dans le paysagement, en précisant la superficie du conteneur nécessaire pour la plantation des arbres.

À la **Ville de Montréal**, dans l'arrondissement du Plateau-Mont-Royal, l'approche consiste à limiter la superficie consacrée aux places de stationnement et à faire plutôt la promotion du paysagement et de la plantation des arbres dans les cours dans lesquelles on peut aménager des places de stationnement. Ainsi, la zone de stationnement en plein air (en tenant compte des allées et des zones de manœuvre) ne doit pas occuper plus de 50 % de la superficie de la cour. Il faut végétaliser le sol d'au moins 50 % de la cour qui n'est pas aménagée pour le stationnement. En outre, dans les cours dans lesquelles on aménage une zone de stationnement, il faut planter un arbre. Quand une zone de stationnement comporte trois places ou plus, il faut planter un arbre supplémentaire dans chaque bloc de 50 mètres carrés de superficie non bâtie.

La **Ville de Calgary** exige de planter des arbres en moins d'un an sur la propriété des nouvelles habitations et de garder ces arbres pendant au moins deux ans suivant la date de délivrance du permis d'aménagement. Le nombre d'arbres dépend de la largeur du lot et du nombre de feuillus et de conifères existants pour répondre aux exigences. Alors que Calgary suggère trois grandes espèces d'arbres en raison des conditions climatiques et météorologiques variables de cette ville, la **Ville de Miami en Floride** réglemente rigoureusement certains arbres dans son quartier riverain.

Reconnue depuis 25 ans comme la « ville des arbres aux États-Unis » et connue pour sa grande qualité de vie, la **Ville de Carmel**, dans l'Indiana, est une banlieue en expansion rapide d'Indianapolis. La Ville doit une grande partie de son esthétique à ses arbres urbains; on attribue ce succès au programme de la forêt urbaine de cette ville. Ce qui explique que Carmel s'illustre, c'est qu'à la différence d'autres municipalités, le poste de forestier urbain relève de la Division de la planification et du zonage. Épaulé par le comité de la forêt urbaine, le forestier urbain de cette ville est chargé de préserver et d'accroître le nombre d'arbres dans la collectivité et de fixer les exigences spécifiques dans la plantation des arbres pour les plants de paysagement, en plus d'être responsable de l'aide à apporter à la Ville dans l'élaboration et l'administration des normes de paysagement en vertu de l'Ordonnance d'aménagement unifié de Carmel (règlements d'application du zonage et du lotissement).

La Ville de Carmel conseille à ceux qui souhaitent aménager un programme de forêt urbaine de leur propre initiative d'adopter une approche individualisée et normalisée. Le forestier urbain conseille de ne pas laisser les options à la discrétion des promoteurs et des entrepreneurs en ce qui concerne les moyens à employer pour cultiver une forêt urbaine. La collectivité s'en remet à la compétence du forestier urbain et à sa capacité d'établir des normes. En demandant aux entrepreneurs et aux travailleurs de ne pas conjecturer, la Ville réussira mieux à atteindre ses objectifs.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

L'approche d'Ottawa dans les exigences du paysagement doit être assez souple pour répondre aux besoins et s'adapter aux circonstances de chaque collectivité particulière, tout en étant assez rigoureuse pour accomplir des progrès hardis dans l'établissement de son propre inventaire des arbres urbains. Ottawa a à son service le personnel forestier qui est intégré directement dans les activités de la Direction générale de la planification, selon des modalités et des raisons comparables à celles de Carmel, afin de donner directement son avis sur les questions relatives aux arbres dans les discussions portant sur les demandes d'aménagement. Cette intégration pourrait être élargie plus proactivement dans l'élaboration des nouveaux règlements d'application sur l'aménagement du territoire et dans l'évaluation des nouvelles propositions d'aménagement. Dans son ordonnance détaillée sur les arbres, qui s'apparente à celle de Carmel, l'Indiana a adopté une approche qui lui permet d'adopter des recommandations claires pour la

plantation, l'entretien et l'abattage des arbres dans les rues, les parcs et les autres lieux publics. De même, les lignes de conduite rigoureuses adoptées pour les variétés à privilégier et les conseils des arboriculteurs locaux comme les professeurs de foresterie et les arboristes, entre autres, peuvent se révéler indispensables dans les collectivités.

4.5.5 Cibles et exigences de la densité

Les règlements de zonage prévoient généralement des cibles et des exigences de la densité sous la forme d'un nombre fixe d'unités ou d'une superficie commerciale par hectare du site à aménager, ou encore grâce à des exigences plus générales pour les ratios de superficie au sol, dans lesquels on applique à la superficie du lot un ratio maximum de superficie au sol.

Règles de l'art

Les administrations examinées ont presque universellement adopté les exigences minimums relatives au ratio de superficie au sol. Autrement dit, avant d'adopter des règlements de zonage, il faut procéder à des examens pour les besoins de la planification des infrastructures avant d'adopter les règlements de zonage. On peut ainsi rédiger la version provisoire des règlements de manière à indiquer qu'il faut savoir, dans les examens des infrastructures, que la viabilisation est suffisante pour le zonage proposé.

La plupart des administrations appliquaient les calculs maximums du ratio de superficie au sol et les exigences maximums de hauteur. À peu près la moitié des administrations examinait les ratios de superficie au sol maximum réglementés seulement en supposant que les promoteurs tâcheront de faire fructifier le potentiel d'aménagement maximum dans la mesure du possible.

Deux administrations dérogent à cette règle :

- essentiellement, la **Ville de Québec** a elle aussi adopté des exigences minimums en logements par hectare pour les aménagements résidentiels et une superficie au sol minimum en m²;
- la **Ville d'Edmonton** propose d'appliquer une exigence minimum de 35 habitations par hectare dans les zones résidentielles de faible hauteur à l'heure où elle mène l'examen de son *Règlement de zonage*.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

Dans les zones urbaines dans lesquelles le degré d'aménagement est élevé et la demande de densification est forte ou dans les zones de banlieue et les zones rurales dans lesquelles la densification peut être souhaitable, la réglementation des exigences minimums de densité ou de superficie au sol en fonction d'un ratio peut constituer la méthode idéale pour encourager une forme d'aménagement souhaitée.

4.6 Zones résidentielles

4.6.1 Typologies des logements

Dans le contexte de l'Ontario, les règlements de zonage s'appliquent traditionnellement à la densité résidentielle et à la forme bâtie en fonction de typologies de logements comme les maisons individuelles (« maisons unifamiliales »), les habitations jumelées, les duplex et les habitations en rangée. Cette approche, qui a un caractère très prescriptif, est compliquée en raison des approches émergentes dans la densification en douceur, par exemple dans l'aménagement de logements supplémentaires (appartements en sous-sol, remises et maisons d'allée).

Règles de l'art

La plupart des administrations examinées continuent de réglementer la densité résidentielle de faible hauteur en régissant les types d'immeubles résidentiels comme les maisons individuelles (« maisons unifamiliales »), les habitations jumelées, les duplex et les habitations en rangée.

Dans la **Ville de Montréal**, l'approche adoptée dans la réglementation des typologies de logements varie en fonction de l'arrondissement et, par extension, de leur forme urbaine prépondérante. Dans l'arrondissement de Ville-Marie (secteur du centre-ville et quartiers voisins), seulement trois (3) catégories de zonage résidentiel s'appliquent, selon le nombre de logements permis (H.1 : 1 logement ou 1; H.2 : de 1 à 8 logements; H.3 : plus de 8 logements). Cette approche priorise la gestion de la densité (de concert avec les normes spécifiques de forme, de hauteur et de densité) et l'interface avec différents autres aménagements.

Par comparaison, Le Plateau-Mont-Royal (quartier central) a sept (7) catégories de zonage résidentiel (H.1 : 1 logement; H.2 : 2 logements; H.3 : 3 logements; H.4 : de 4 à 8 logements; H.5 : de 8 à 12 logements; H.6 : de 12 à 36 logements; H.7 : plus de 36 logements). Cette approche s'explique par le vaste ensemble de typologies architecturales de logements (duplex, triplex et logements intermédiaires manquants), qui vise à être protégé et rehaussé.

Dans la **Ville d'Edmonton**, on propose de modifier l'approche traditionnelle dans les typologies résidentielles dans le cadre de l'examen en cours du *Règlement de zonage* de cette ville. Onze des zones résidentielles actuelles du *Règlement de zonage* font appel à des typologies établies d'après les types de bâtiments comme les maisons unifamiliales et les habitations jumelées dans des zones spécifiques comme la « zone d'aménagement intercalaire à petite échelle » ou la « zone de maisons en rangée à caractère urbain ». Dans les zones d'immeubles à logements multiples, les trois typologies de logements (zones des immeubles d'appartements de faible hauteur, de moyenne hauteur et de grande hauteur) sont catégorisées en fonction de la hauteur et de la densité, et les deux autres typologies résidentielles se rapportent aux catégories des logements en zone rurale et des maisons mobiles.

Dans le nouveau *Règlement de zonage*, les zones résidentielles seront regroupées et passeront de 16 à cinq, dont deux zones résidentielles (zone résidentielle à petite échelle et zone résidentielle de grande hauteur) et trois zones polyvalentes (aménagement polyvalent 1, aménagement polyvalent 2 et zone de site exhaustive). Ces nouvelles zones proposées ont une orientation moins architecturale, mais priorisent beaucoup plus l'implantation urbaine générale, le contexte de planification et de lien avec d'autres aménagements, ce qui permet d'accroître la variété des typologies de logements à aménager. La zone résidentielle à petite échelle comprendra des micromaisons, des pavillons-jardins, des maisons individuelles et des habitations jumelées, des duplex, des maisons en rangée et de petits immeubles d'appartements. La zone résidentielle de faible hauteur pourrait comprendre des quadruplex, des maisons en rangée, des logements superposés en rangée, des immeubles d'appartements donnant sur des cours, des immeubles d'appartements de faible hauteur et des immeubles d'appartements de moyenne hauteur. Les zones polyvalentes permettront d'aménager généralement des logements et viendront réglementer les formes des bâtiments de faible et de grande hauteur. L'autorisation des bâtiments de faible, de moyenne ou de grande hauteur sera déterminée entièrement d'après la localisation dans un nœud ou un couloir désigné ou en périphérie, en prévoyant des séparations grâce à des repères de hauteur et de densité. Par exemple, les habitations de moyenne hauteur pourraient avoir un socle maximum de 10 étages (sauf si le bâtiment contribue à l'incitation à aménager des infrastructures publiques, auquel cas le socle serait de 12 étages), avec un ratio minimum de superficie au sol de 150 personnes ou emplois par hectare dans un nœud de district. Les autres règlements d'application se rapportant à la forme bâtie, à la matérialité et aux exigences du rendement, entre autres, continueront de produire leurs effets.

Dans la **Ville de Vancouver**, le *Règlement de zonage* et d'aménagement est constitué de 33 quartiers résidentiels spécifiques, répartis parmi trois sous-groupes : les maisons individuelles et les duplex (8 quartiers); les duplex et les immeubles à logements multiples (11 districts); et les immeubles à logements multiples (14 districts). À chaque district correspond un ensemble distinctif d'aménagements de plein droit ou soumis à l'approbation conditionnelle, ainsi que différentes normes de réglementation. Les appellations des trois sous-groupes résidentiels correspondent à la fois à des typologies de bâtiments et à la densité des immeubles ou au nombre de logements. Les typologies des immeubles de logements ne sont pas rigoureusement définies. Par exemple, le règlement ne fait pas la distinction entre les formes de maisons jumelées et les formes de duplex, ce qui oblige à se pencher attentivement sur les règlements de chaque quartier résidentiel.

Dans la **Ville de Denver**, le code de zonage (l'équivalent du règlement de zonage) est structuré selon le contexte des quartiers, dans lesquels on applique le zonage spécifique des quartiers. Selon ce point de vue et pour les quartiers de chaque zone, les typologies de logements sont rappelées dans un code balisé qui indique la forme de bâtiment dominante et le caractère qui est dérivé des types bâtis existants et souhaités. Voici les différentes balises de la forme de bâtiment dominante et du caractère :

- SU (logement individuel);
- TU (deux logements) et RH (maison en rangée);
- MU (immeuble à logements multiples);
- RO (bureau résidentiel);
- RX (aménagement polyvalent résidentiel);
- MX (aménagement polyvalent);
- MS (rue principale).

En reprenant ces balises et en tenant toujours compte de chaque quartier du zonage, on ajoute d'autres balises dans les normes en ce qui a trait à la superficie minimum du lot dans la zone en pieds carrés (par exemple, A= 3 000; B= 4 500; C= 5 500; F= 8 500; H=10 000; et ainsi de suite) et en fonction de la hauteur maximum des immeubles en étages (par exemple, 2= 2 étages; 2,5= 2,5 étages; 5= 5 étages; 12= 12 étages; et ainsi de suite). Par conséquent, ces balises supplémentaires dans le code — ainsi que les différentes normes dans certains cas — influent directement et indirectement sur la structure-cadre de la réglementation et sur les projets de conception en ce qui concerne les typologies de logements.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

Les villes de **Montréal**, d'**Edmonton** et de **Vancouver** ont fait état d'un certain nombre de considérations possibles pour la modernisation et la simplification de la réglementation des typologies de logements et de la densité résidentielle. La Ville pourrait envisager d'adopter une approche établie d'après le nombre de logements comme le fait Montréal, ou encore adopter une approche comparable pour les logements de faible densité (par exemple les immeubles de deux logements) seulement, comme le fait la **Ville de Vancouver**.

4.6.2 Aménagements non résidentiels dans les zones résidentielles

La plupart des règlements de zonage autorisent une plage limitée d'aménagements non résidentiels dans les zones résidentielles, par exemple les entreprises à domicile. Les gîtes touristiques, les garderies et les entreprises d'agriculture urbaine sont les autres types d'aménagements non résidentiels qui sont autorisés dans certaines municipalités. L'autorisation d'une grande variété d'aménagements non résidentiels dans les zones résidentielles est un moyen d'encourager l'aménagement des quartiers du quart d'heure, qui sont plus piétonnables et mieux connectés.

Règles de l'art

Dans certains cas, les municipalités imposent des conditions dans les aménagements non résidentiels dans les zones résidentielles. Dans la **Ville de Montréal**, on autorise l'aménagement de bureaux et de cliniques médicales dans la zone résidentielle du quartier central de Montréal à la condition que ces aménagements s'étendent sur une superficie de moins de 200 m². Dans la **Ville de Toronto**, on peut aménager des commerces de détail dans les immeubles d'appartements d'au moins 100 logements à la condition qu'il n'y ait qu'un commerce de détail et que ce commerce ne soit pas aménagé au-dessus du rez-de-chaussée. La **Ville de Victoria** autorise les aménagements non résidentiels, dont les bureaux, les entreprises de services personnels et les restaurants dans la zone résidentielle polyvalente, à la condition que ces établissements ne soient pas aménagés au-dessus du rez-de-chaussée et ne dépassent pas 50 % de la superficie au sol.

On peut autoriser les aménagements non résidentiels de plein droit dans les zones résidentielles. La **Ville d'Edmonton** étudie actuellement cette question dans le cadre de l'examen de son règlement de

zonage, dans lequel elle propose d'autoriser l'aménagement de restaurants et de commerces de détail dans sa nouvelle zone résidentielle à petite échelle.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

Le *Règlement de zonage* de la Ville d'Ottawa autorise déjà les gîtes touristiques, les entreprises à domicile et les garderies à domicile dans ces zones résidentielles. En outre, les secteurs de la Ville qui appartiennent à la zone commerciale locale permettent de réaliser des aménagements non résidentiels dans les zones essentiellement résidentielles. La Ville pourrait éventuellement autoriser un plus large éventail d'aménagements non résidentiels dans les zones résidentielles à la condition de respecter certains critères de compatibilité. On pourrait entre autres plafonner la superficie au sol maximum ou autoriser ces aménagements uniquement dans certains types de bâtiments comme les immeubles d'appartements de moyenne et de grande hauteurs.

4.6.3 Immeubles à logements multiples dans les zones résidentielles de faible densité

Traditionnellement, les règlements de zonage établissaient des zones résidentielles de faible densité dans les cas où seules étaient autorisées les maisons unifamiliales. Bien qu'il vise à préserver le caractère et la forme bâtie prépondérants, le zonage des maisons individuelles nuit en fait à la densification, harmonieuse ou à caractère mineur, en interdisant les immeubles à logements multiples (« multirésidentiels ») comme les habitations jumelées, les habitations en rangée et les immeubles de trois logements. Il s'agit d'une difficulté pour les municipalités dans lesquelles il faut accroître l'offre de logements dans le périmètre urbain.

Règles de l'art

Parce que la demande de logements augmente, certaines municipalités ont renoncé au zonage qui ne permet d'aménager que des habitations isolées et autorisent plutôt une certaine forme d'immeubles à logements multiples dans toutes les zones résidentielles. Dans le *Règlement de zonage* du centre-ville de la **Ville de Hamilton**, puisqu'il n'y a qu'une zone résidentielle, on autorise une série de types d'immeubles à logements multiples, dont les maisons jumelées, les duplex, les habitations à logements multiples (de trois logements ou plus) et les habitations en rangée. La **Ville de Vancouver** autorise les immeubles à deux logements dans sa zone résidentielle de plus faible densité (qui s'appelle le « district »), soit la zone RS-1. Il faut aussi noter que de plus en plus de municipalités, dont la **Ville de Toronto**, la **Municipalité régionale de Halifax** (région du Centre) et la **Ville de Vancouver** autorisent les logements secondaires dans leurs zones résidentielles de très faible densité.

Dans la **Ville de Minneapolis**, le Code de zonage (l'équivalent du règlement de zonage) dresse la liste de huit quartiers résidentiels répartis parmi trois grandes catégories : 1) les quartiers de faible densité (quatre quartiers : R1, R1A, R2 et R2B); 2) les quartiers de densité moyenne (deux quartiers : R3 et R4) et 3) les quartiers de forte densité (deux quartiers : R5 et R6). Dans tous ces quartiers résidentiels, les typologies de logements portent la mention d'aménagements autorisés (P) ou d'aménagements conditionnels (C); dans ce dernier cas, il faut respecter les constats obligatoires ou des conditions précises.

En règle générale, dans les quartiers de faible densité, les typologies résidentielles autorisées correspondent à des habitations unifamiliales ou à des habitations bifamiliales ou multifamiliales à la condition qu'elles soient limitées à trois logements. L'aménagement en grappes est autorisé; il s'agit d'un aménagement conditionnel. Dans les quartiers de moyenne et de grande densités, on autorise l'aménagement d'immeubles multifamiliaux de quatre logements ou plus. Ces aménagements sont toutefois soumis à des normes spécifiques, soit des règlements complémentaires qui portent sur les caractéristiques exceptionnelles de certains aménagements fonciers, dans lesquels on prête une attention particulière aux zones de jeux en plein air pour les enfants. Dans ces deux grandes catégories, on autorise aussi, à titre d'aménagements conditionnels les aménagements des logements planifiés, soit les aménagements intégrés à grande échelle qui comprennent souvent deux (2) aménagements ou plus, planifiés et réalisés dans une structure unifiée de propriétés ou de contrôle. En résumé, on peut autoriser les immeubles à logements multiples de quatre logements ou plus, mais dans le cadre d'une évaluation

complémentaire menée selon une norme d'aménagement spécifique ou dans l'aménagement de logements planifiés, en faisant éventuellement intervenir la Commission d'urbanisme de la ville.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

La Ville d'Ottawa devrait envisager de se doter d'une plus grande marge de manœuvre pour les types de logements en autorisant les immeubles à logements multiples de plein droit dans les zones résidentielles de faible densité. On pourrait prioriser, sans toutefois s'y limiter, certains secteurs comme ceux de la surzone des quartiers évolutifs du nouveau Plan officiel, qui sont proches des couloirs de transports en commun et des rues principales. Cette approche favoriserait l'aménagement intercalaire dans les zones urbaines sans qu'il soit nécessaire de modifier le *Règlement de zonage*.

4.6.4 Logements intermédiaires manquants

Le concept du « logement intermédiaire manquant » a pris de l'ampleur dans de nombreuses municipalités dans les dernières années. Ce terme désigne des formes de logements de moyenne hauteur comme les habitations en rangée, les appartements ascenseurs ou les appartements donnant sur des cours. Ces types de logements sont généralement moins répandus dans les villes partout au Canada; or, ils sont plus réalisables financièrement et peuvent s'adapter à l'évolution de la démographie, des modes de vie et des niveaux de revenus. L'aménagement de différents types d'habitations dans un quartier permet aussi aux résidents de rester dans le même secteur et de choisir la forme de logement qui répond à leurs besoins aux diverses étapes de leur existence.

Règles de l'art

Dans le renouvellement de son *Règlement de zonage*, la **Ville d'Edmonton** adopte une approche globale pour résoudre le problème du logement intermédiaire manquant en se dotant d'une meilleure marge de manœuvre et en réduisant le nombre de zones résidentielles. L'objectif consiste à favoriser la diversité des logements pour différents utilisateurs dans une même zone résidentielle, en contrôlant la forme plutôt que la définition des résidences parmi les types d'aménagements. Dans les deux zones résidentielles proposées à Edmonton, la zone résidentielle de faible hauteur visait directement à permettre d'aménager des « logements intermédiaires manquants », soit aussi bien des maisons en rangée et des appartements donnant sur des cours que des immeubles d'appartements de quatre à six étages. Les aménagements résidentiels autorisés dans cette nouvelle zone résidentielle sont précisés dans la section 4.6.1.

Dans ces zones résidentielles, l'échelle et la taille des immeubles seront contrôlées grâce au ratio de la superficie au sol, qui limite la volumétrie des bâtiments d'après la superficie totale au sol par rapport à la superficie du site. On continuera généralement d'appliquer les exigences relatives aux marges de retrait, au paysagement, à la localisation du stationnement et à la conception des bâtiments. Les exigences de la conception comme l'articulation et les marches de reculement continueront d'assurer la transition entre les bâtiments attenants moins hauts et permettront de s'assurer que l'on tient compte des incidences produites par la volumétrie des immeubles.

L'examen du zonage des logements intermédiaires manquants de la Ville (2019) a aussi donné lieu à plusieurs modifications dans les zones de hauteur moyenne afin d'offrir plus de perspectives pour l'aménagement de différents immeubles de logements de moyenne hauteur à Edmonton. Dans cette modification, on a commencé à utiliser la notion d'immeubles à logements multiples, définie d'après le nombre de logements sur le site plutôt que d'après la forme du bâtiment ou l'aménagement des logements. On a aussi supprimé, dans un certain nombre de zones, les densités maximums, ainsi que les exigences minimums de la superficie et de la largeur du site, et on a augmenté dans certaines zones les ratios maximums de superficie au sol. Par exemple, en autorisant la superficie minimum obligatoire de 110 mètres carrés par logement sur les sites dans les zones de densité moyenne, on pourrait aménager deux lots de 33 pieds (20,12 mètres) de largeur (soit 809 mètres carrés) non consolidés pour construire :

- trois logements sur chaque lot, ce qui donnerait six logements;
- une habitation en rangée à logements superposés (trois logements à l'étage et trois logements au rez-de-chaussée);

- une maison en rangée de trois logements et trois logements à l'arrière du site pour obtenir le même nombre de logements, soit six.

Pendant les travaux de planification communautaire au niveau des quartiers, on a ajouté, dans le *Règlement de zonage* de la **Ville de Vancouver**, un certain nombre de zones résidentielles propres à la densité moyenne et aux habitations en rangée, essentiellement à proximité ou à la lisière des couloirs de transports en commun. Les zones RM-9, RM-10 et RM-11 constituent les exemples les plus récents de cette révision dans le *Règlement de zonage* de la Ville. Ces zones ont été conçues pour promouvoir les quartiers compacts, qui favorisent les déplacements à pied, à vélo et dans les transports en commun. Les dispositions relatives à la densité sont liées à la rue sur laquelle donne la façade, et seuls les immeubles à logements multiples sont autorisés dans les grands couloirs de transports en commun ou dans les secteurs dans lesquels la façade est importante. Il existe de nombreuses options pour les formes d'aménagements des habitations et des maisons en rangée, dont les habitations à logements superposés dans ces zones RM.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

Afin de résoudre le problème des logements intermédiaires manquants, la Ville d'Ottawa pourrait envisager d'établir des zones expressément consacrées à ces formes de logements. Ou encore, elle pourrait se donner une plus grande marge de manœuvre dans ces autres zones résidentielles afin d'autoriser plus de types de logements, en priorisant la forme plutôt que l'utilisation.

4.6.5 Équité et inclusion

L'équité et l'inclusion sont aujourd'hui des priorités largement débattues dans le domaine de la planification de l'aménagement du territoire et du zonage. La réglementation et l'autorisation des logements adaptés à des identifiants (soit les logements avec services de soutien et les foyers de groupe) ainsi que la séparation des aménagements résidentiels individuels et des aménagements résidentiels à logements multiples font partie des considérations relatives à l'équité et à l'inclusion.

Règles de l'art

Les logements avec services de soutien s'entendent généralement des logements permanents aménagés pour les personnes qui ont besoin d'aide afin de vivre indépendamment et peuvent abriter des aînés, des personnes en situation de handicap, des personnes qui souffrent de toxicomanie ou qui ont des problèmes de santé mentale. Dans la **Ville d'Edmonton**, le logement avec services de soutien est une priorité essentielle du Plan d'investissement dans le logement abordable de cette ville (2019-2022). En 2019, on a apporté une modification afin de réduire les obstacles qui se dressent contre le logement collectif et permanent avec services de soutien en supprimant les limites d'occupation et les exigences de la conception des immeubles pour les foyers de groupe et les maisons de chambres (dans lesquelles on loue des chambres). De plus, en 2020, on a adopté une modification pour permettre d'aménager des logements avec services de soutien dans plusieurs zones supplémentaires du règlement. Cette modification a aussi eu pour effet de créer deux nouvelles définitions de l'aménagement pour le logement avec services de soutien et le logement avec services de soutien limité.

La Ville d'Edmonton mène actuellement l'examen de son *Règlement de zonage* en profitant de l'occasion pour promouvoir l'équité sur son territoire, entre autres :

- en éliminant la différenciation dans les formules de logements avec services communautaires dans toutes les zones résidentielles, afin de prévoir différents aménagements permettant de vivre ensemble;
- en créant plus de zones flexibles pour prévoir des types de logements plus réalisables et abordables;
- en se dotant d'un règlement plus abordable dans sa présentation et plus facile à comprendre.

En outre, la Ville d'Edmonton s'est dotée d'une trousse d'outils pour l'équité dans l'analyse des genres (ACS+) afin de tenir compte des répercussions sociales inattendues dans les règlements d'application de

son règlement de zonage et en tenant compte des concepts d'équité et de diversité dans la rédaction des dispositions du zonage, notamment :

- en confirmant les hypothèses et les partis pris à l'étape de la rédaction des règlements d'application;
- en cernant les iniquités sociales et les facteurs identitaires;
- en étant attentive aux points de vue de la collectivité;
- en se penchant sur les mesures d'équité qui ont été adoptées ou qui pourraient l'être.

Outre les dispositions prévues pour le logement avec services de soutien, on peut aussi appliquer le point de vue de l'équité et de l'inclusion dans les modalités selon lesquelles les règlements de zonage régissent et séparent les différentes typologies de logements (par exemple les maisons individuelles, les habitations jumelées, les maisons en rangée et les immeubles d'appartements). Par exemple, l'autorisation des seuls logements individuels dans certains secteurs souhaitables pourrait ne pas être inclusive pour les groupes socioéconomiques moins nantis, compte tenu du coût élevé de ce type de logement. Dans les cas où il y a une justification légitime dans la planification pour limiter la densité dans certains secteurs, on peut généralement considérer que l'autorisation de formes de logements marginalement plus denses (comme les maisons jumelées et les duplex d'habitation), de concert avec les maisons unifamiliales, sont plus inclusives que le zonage qui autorise exclusivement des habitations unifamiliales. La **Ville de Montréal** (règlements des arrondissements de Ville-Marie et du Plateau-Mont-Royal) et la **Ville de Vancouver** sont des exemples dans lesquels les immeubles de deux logements sont autorisés dans les zones résidentielles de très faible densité, et aucune zone n'autorise exclusivement les maisons unifamiliales.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

La Ville d'Ottawa pourrait voir, dans l'examen de son *Règlement de zonage*, une occasion de promouvoir les objectifs de l'équité et de l'inclusion. La Ville devrait faire appel aux points de vue de l'équité et de l'inclusion dans le cadre de cet examen afin de se pencher sur les incidences du zonage sur l'équité et l'inclusion pour des aménagements comme les maisons unifamiliales (par exemple dans la zone de première densité résidentielle).

4.6.6 Dispositions relatives aux quartiers du quart d'heure

Dans le concept des quartiers, des secteurs ou des collectivités du quart d'heure, chaque quartier complet devrait être en mesure de permettre à ses résidents d'avoir accès à tout ce dont ils ont besoin à moins de 15 minutes à pied, à vélo ou dans les transports en commun. Ce concept urbain a gagné la faveur populaire à l'heure où les villes font des efforts pour s'affranchir de la dépendance vis-à-vis de la voiture et pour plutôt tâcher de créer des collectivités piétonnables, saines et plus riches en infrastructures. Bien qu'il soit souvent difficile d'aménager ces quartiers dans les villes qui ont traditionnellement des aménagements séparés dans les zones, nombreuses sont celles qui réussissent à adopter ces modèles en intégrant dans leur règlement de zonage des dispositions pour assouplir les aménagements. Même si ce concept comporte plusieurs variations, la proximité, la diversité, la densité et la piétonnabilité sont les thèmes courants du modèle du quartier du quart d'heure.

Les modèles de quartier du quart d'heure

Pour ses quartiers du quart d'heure, la Ville d'Edmonton s'est inspirée des exemples de Paris en France et de Minneapolis dans le Minnesota. Edmonton a mené des études de cas internes sur les meilleurs moyens à prendre pour appliquer les dispositions voulues afin d'explorer la viabilité de ces modèles sur son territoire. Comme dans tous les modèles d'urbanisme, l'aménagement et l'adaptabilité sont propres à la Ville en cause.

Règles de l'art

De nombreuses municipalités font de leur règlement de zonage un outil qui sert à commencer à modeler les collectivités du quart d'heure, notamment en fixant les exigences de densité et en autorisant plus d'aménagements dans différentes zones ou dans divers quartiers. Dans le cadre de l'objectif de la **Ville d'Edmonton** qui consiste à améliorer les quartiers bâtis ou à aménager une supracollectivité, un objectif consiste à créer des quartiers du quart d'heure sur tout le territoire de cette ville. Dans l'approche adoptée par Edmonton dans son nouveau règlement de zonage, on autorise un plus grand nombre de commerces, de services et d'infrastructures à proximité des milieux de vie des résidents. On autorisera un plus vaste ensemble d'aménagements dans les zones résidentielles, surtout autour des pôles d'activité. Ces pôles d'activité, ou nœuds locaux, créeront encore d'autres occasions de connexion et d'aide pour les résidents.

L'approche d'Edmonton prévoit aussi d'offrir des types de logements plus nombreux et différents. Le renouvellement du *Règlement de zonage* s'inscrit dans la foulée du Plan d'aménagement municipal d'Edmonton, soit le Plan de la Ville qui priorise l'essentiel de sa croissance résidentielle dans ces nœuds ou dans ces couloirs désignés, dans lesquels on s'attend d'aménager des immeubles à la fois plus grands et plus denses. On pourra ainsi diversifier l'offre de logements en adoptant ces mesures et en autorisant le réaménagement des logements « intermédiaires manquants » pour inclure les habitations en rangée, les petits immeubles d'appartements, les micromaisons et les communautés d'appartements donnant sur des cours, ainsi que d'autres types nouveaux de logements. On pense qu'offrir différents logements un quartier pourrait amener bien des résidents à rester dans le même secteur et à choisir la forme de logement qui répond à leurs besoins aux diverses étapes de leur existence. Les efforts actuellement consacrés à la promotion de la diversité dans les quartiers se matérialisent dans l'aménagement autorisé de suites résidentielles accessoires comme les suites secondaires et les pavillons-jardins. En élargissant l'éventail des logements offerts, on peut aussi permettre à un nombre suffisant de résidents d'habiter dans les quartiers, ce qui permet de financer les transports en commun, les services publics de gaz et d'électricité et d'autres services et de rendre ces services florissants.

Les zones RM-9, RM-10 et RM-11 de la **Ville de Vancouver** ont été expressément conçues pour favoriser les quartiers compacts dans lesquels on peut se déplacer à pied, à vélo et dans les transports en commun. La Ville a réussi à le faire en prévoyant dans le règlement des dispositions sur la densité par rapport aux rues sur lesquelles donnent les lots. Par exemple, les aménagements à logements multiples ne sont autorisés que dans les grands couloirs de transports en commun ou dans les cas où la façade est importante. Pour encourager la densité des aménagements dans ces zones, Vancouver offre de meilleures occasions d'aménager des bâtiments intercalaires pour les logements dont les coûts opérationnels sont faibles grâce à un permis d'usage conditionnel dans toutes les zones à concurrence de six logements jusqu'à la fin de 2025 dans le cadre de son Plan d'action pour l'urgence climatique.

La **Ville de Montréal** adopte peu à peu l'approche du quartier du quart d'heure dans la plupart de ses arrondissements en ce qui a trait aux normes de stationnement applicables non loin des lignes de transports en commun. Dans les arrondissements dans lesquels les transports en commun sont situés dans certains rayons d'action en mètres, les exigences relatives au stationnement sont moindres pour encourager le recours au transport actif et aux transports en commun.

À Montréal, l'arrondissement de Mercier-Hochelaga-Maisonneuve est actuellement servi par neuf stations de métro. Le *Règlement de zonage* précise que le ratio minimum obligatoire des places de stationnement serait réduit de 100 % (par rapport au ratio traditionnel applicable ailleurs) quand un immeuble occupé par des familles et comptant moins de sept logements est situé dans un rayon de 250 mètres de l'accès au métro. De même, l'exigence minimum serait réduite de 50 % pour un immeuble (toutes vocations confondues) situé dans un rayon de 500 mètres et de 25 % si l'immeuble est occupé par des familles et qu'il est situé dans un rayon compris entre 500 mètres et 750 mètres d'une station de transport en commun. Des dispositions comparables s'appliquent en ce qui a trait au ratio maximum obligatoire des places de stationnement, qui est réduit de 50 % quand un immeuble occupé par des familles est situé dans un rayon de 500 mètres d'un accès au métro. Une réduction de 25 % s'applique à ce ratio maximum dans la situation dans laquelle l'immeuble se trouve à plus de 500 mètres, mais à moins de 750 mètres d'un accès au métro.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

La création de collectivités diverses et riches en infrastructures devrait constituer un objectif pour toutes les municipalités; or, de nombreux règlements de zonage municipaux nuisent à ces efforts, au lieu de les favoriser. Il est recommandé que la Ville d'Ottawa mette en œuvre les principes des quartiers du quart d'heure dans son nouveau Plan officiel en autorisant un plus large éventail d'aménagements non résidentiels dans les zones résidentielles existantes en autorisant une plus grande variété de densités de logements à proximité et dans les environs des couloirs et en se penchant sur les mesures d'incitation ou sur des subventions d'aménagement pour les projets d'aménagement progressifs qui permettent de construire des quartiers du quart d'heure dans les secteurs souhaités.

4.7 Constituantes de l'examen

4.7.1 Participation et consultation dans le cadre des examens des règlements de zonage

La participation citoyenne, parfois appelée « consultation publique », est une pierre angulaire du succès dans le renouvellement des règlements de zonage. Si chaque province et chaque municipalité établissent leurs propres exigences pour la participation citoyenne, le zonage touche tous les résidents d'une collectivité; voilà pourquoi on adopte couramment des approches de consultation et de communication dans tout le territoire des villes. Les séances portes ouvertes, les charrettes, les sondages et les ateliers pendant toute la durée de l'évolution des projets sont des techniques de consultation populaires.

Règles de l'art

La règle de l'art dans la participation citoyenne et dans la consultation publique consiste généralement à consulter les résidents et les intervenants sur les décisions qui influent sur les projets, tout en continuant de communiquer pendant toute la durée des projets. Il est essentiel de faire preuve de transparence dans la consultation et dans les décisions adoptées en donnant des précisions sur les modalités selon lesquelles les citoyens seront consultés et en rendant compte de la consultation dans un document à emporter, par exemple dans un rapport « Ce que nous avons entendu », afin d'assurer la participation des citoyens pendant toute la durée des projets.

La méthode de consultation de la **Municipalité régionale de Halifax** pour l'élaboration de son règlement sur l'aménagement du territoire de la région du Centre (programme A) est un bon exemple des moyens grâce auxquels la consultation devrait et pourrait influencer directement sur la formation du règlement d'une municipalité. La consultation qui a porté sur ce règlement s'est déroulée sur quatre ans, à partir de 2016 jusqu'au début de 2019. Quand la consultation a été lancée en 2016, la municipalité a mis en ligne un portail, qui prévoyait des outils de cartographie en ligne des occasions pour la collectivité de participer à différents sondages. Elle a aussi organisé une séance portes ouvertes de lancement, avant d'enchaîner avec des ateliers thématiques dans les quartiers, des ateliers de scénarios, une séance portes ouvertes sur les scénarios, des conversations de trottoir, des séances de consultation à caractère informatif, des assemblées avec les intervenants, des consultations éphémères et des séances portes ouvertes. Ces différentes techniques de consultation ont permis de construire une assise pour l'élaboration de différents documents contextuels, dont les rapports sur « Ce que nous avons entendu », qui visaient à permettre de réaliser la phase de la rédaction en aval efficiente du règlement lui-même.

L'équipe chargée du règlement s'est penchée très attentivement sur l'information de cette consultation préliminaire dans la production des documents contextuels. Ces documents, de concert avec différentes études en amont, seraient utilisés de concert dans un effort visant à garantir le succès du règlement. Les études en amont qui ont été menées dans l'élaboration du règlement ont porté sur :

- les valeurs foncières du marché par secteur de valorisation pour le programme proposé de bonification de la densité;
- le dossier d'information pour le projet du plan du centre;
- l'évaluation des besoins en logements de Halifax;

- la quantification des coûts et des avantages des différents scénarios de croissance;
- l'étude sur la bonification de la densité.

Pendant la phase de la rédaction, la municipalité a continué d'organiser des séances portes ouvertes, de se réunir à intervalles réguliers avec les comités de surveillance, de mener des sondages en ligne, de mettre à jour à intervalles réguliers les documents sur le site Web, d'organiser des vitrines individuelles pour les studios publics, de tenir des ateliers avec la profession et d'offrir des entrevues individuelles.

Dans le cadre de l'examen en cours du règlement de la **Ville de Hamilton**, on a fait appel au logiciel Bang the Table, portail numérique de consultation publique, qui sert de site Web pour ce projet. Bang the Table constitue un site Web sur mesure pour le projet, qui permet de consulter l'information sur ce projet, les documents à télécharger, le calendrier du projet et les occasions pour le public de soumettre ses idées afin d'éclairer le *Règlement de zonage*. Cette plateforme de consultation numérique a permis à la Ville de Hamilton de mener des consultations virtuelles alors que les activités en présentiel étaient restreintes en raison des mesures sanitaires.

Dans la consultation en cours à la **Ville d'Edmonton**, l'approche consiste à consulter à chaque étape les citoyens sur son initiative de renouvellement du *Règlement de zonage*, notamment en misant sur les données réunies à l'origine pendant les consultations qui ont porté sur le Plan de la ville (soit le Plan d'aménagement municipal d'Edmonton). Les données et les outils des consultations en ligne sont hébergés sur une plateforme de consultation qui s'étend à tout le territoire de la Ville, soit EngagementHQ (hébergée par Bang the Table). En raison des restrictions sanitaires, de nombreuses activités de consultation se déroulent en virtuel. L'équipe du projet de l'Initiative du renouvellement du *Règlement de zonage* est épaulée par les conseillers de la Ville dans le domaine des consultations publiques ainsi que par conseillers recrutés pour les consultations afin de produire un plan de consultation complet. La Politique sur les consultations publiques de la Ville d'Edmonton priorise la consultation des citoyens sur les grandes décisions du projet et la diffusion des constatations issues des consultations et des décisions adoptées par la suite et exposées dans le rapport sur « Ce que nous avons entendu ». Voici les principales activités de consultation de l'Initiative du renouvellement du *Règlement de zonage* d'Edmonton :

Activités de consultation éphémères : En 2018 et en 2019, la Ville d'Edmonton a organisé sur tout son territoire des activités de consultation, pour donner au public l'occasion de s'exprimer sur différents sujets en même temps. L'équipe du *Règlement de zonage* a participé à sept activités éphémères pour réunir l'information préliminaire à propos de l'Initiative du renouvellement du *Règlement de zonage*, notamment afin d'analyser les enjeux dans le *Règlement de zonage* actuel, de discuter des approches du règlement euclidien par rapport aux aménagements et en catégorisant généralement ce qu'il faudrait réglementer ou non dans le nouveau règlement.

Ateliers : Au début du projet, l'équipe chargée de ce projet a travaillé de concert avec l'équipe du Plan de la ville dans une série de cinq ateliers organisés sur le territoire de cette ville et a tenu indépendamment un atelier « approfondi » pour les intervenants très intéressés et qui s'étaient investis dans ce projet. On a demandé aux participants de faire des commentaires sur les éléments qu'il faudrait éventuellement inclure dans le nouveau règlement de zonage.

Groupe d'intervenants : L'Initiative du renouvellement du *Règlement de zonage* prévoit un groupe d'intervenants clés dont les promoteurs, les institutions et les groupes communautaires de la localité qui se réunit à intervalles réguliers pour donner leur avis sur les travaux de l'initiative. Le contenu mis à la disposition des intervenants reprend l'information publique; toutefois, les discussions visent essentiellement à répondre aux besoins des intervenants et à leur permettre de comprendre les notions en cause.

Documents de travail : Au moment de lancer l'initiation pour la phase 1 (recherche et fondations), la Ville a publié une série de 12 documents de travail, dans lesquels elle se penche sur différents thèmes et sur différentes zones, en livrant les réflexions préliminaires et les orientations du nouveau cadre réglementaire du *Règlement de zonage*. Ces thèmes portaient entre autres sur les zones commerciales et industrielles, sur la résilience climatique et la transition énergétique, sur les surzones, sur les zones

résidentielles et sur les zones des secteurs spéciaux. Les documents de travail ont été publiés à raison de quatre à la fois sur la plateforme Engaged Edmonton en juillet, août et octobre 2020. On a aussi présenté les documents de travail dans les séances numériques d'information pour les consultations et les enregistrements ont été publiés en ligne. Chaque document de travail comportait des instructions et des occasions de faire des commentaires sur la plateforme EngagementHQ, que nous décrivons ci-après.

Outils d'EngagementHQ : Pour chaque document de travail, on offrait aux citoyens différents moyens de commenter les thèmes qui les intéressaient. Un sondage rapide constituait une méthode sommaire pour prendre la mesure des réactions à chaque document. Dans un court sondage, on posait des questions plus précises sur chaque thème à débattre. Enfin, un forum libre et un outil FAQ permettaient aux citoyens d'approfondir les thèmes et de livrer leurs réflexions et leurs commentaires dans les détails, en plus de prendre connaissance des réflexions d'autres citoyens sur les thèmes qui les intéressaient.

Manuels : Pour la phase 2 (aménagement et construction), la Ville invite actuellement tous les Edmontoniens à faire des commentaires sur trois thèmes différents dans le cadre d'une série de trois manuels : l'approche des zones; l'approche des aménagements; et l'approche des aménagements résidentiels. Ces manuels sont publiés sur la plateforme Engaged Edmonton, où on peut y répondre et retourner les réponses à la Ville. Deux ateliers complémentaires sont offerts sur le site de Eventbrite pour chaque thème. Dans cette phase, on pose différentes questions, par exemple « Quelles sont vos réflexions sur la proposition de la Ville pour réduire le nombre total d'aménagements fonciers résidentiels dans le *Règlement de zonage*? » et « Quelles sont vos réflexions sur la proposition de la Ville pour réglementer les aménagements d'après les incidences courantes sur l'aménagement du territoire? » ou « Que dire de la proposition pour promouvoir la prévisibilité et la transparence en remplaçant les aménagements discrétionnaires par les aménagements conditionnels? ».

Insight Community : La Ville d'Edmonton gère aussi un comité de citoyens, appelé « Insight Community », dont tous les résidents peuvent faire partie afin de s'exprimer en ligne sur une multitude de projets. Chaque mois, les membres d'Insight Community reçoivent plusieurs sondages auxquels ils sont invités à répondre s'ils sont intéressés. L'équipe du Renouvellement du *Règlement de zonage* a accès à cette communauté pour les thèmes sur lesquels la Ville souhaite prendre connaissance de commentaires exprimés par de nombreux Edmontoniens.

Communication : Pendant toute la durée du projet, la communication s'est déroulée librement entre l'équipe du projet et les Edmontoniens, qui peuvent s'abonner à l'Infolettre sur le renouvellement du règlement de zonage dans la page de renvoi. L'équipe de l'Initiative du renouvellement du règlement de zonage invite aussi les Edmontoniens à participer à des webinaires continus pendant toute la durée du projet. Le site Web du projet prévoit un portail dans lequel on peut s'exprimer et sur lequel la Ville invite les citoyens à « soumettre leurs idées » grâce à un formulaire de rétroaction générale mû par Google Docs.

On a constaté, dans les différentes entrevues menées auprès du personnel de la Ville d'Edmonton, que même si l'approche adoptée dans la consultation est exhaustive et rigoureuse, l'équipe chargée du Renouvellement du règlement a exprimé la volonté d'avoir plus de temps pour consulter les intervenants, notamment à propos des incidences produites sur les différents groupes et sur les divers intervenants par l'application et les règlements d'application du règlement de zonage. À force de se consacrer à ce projet, l'équipe a constaté qu'on avait déployé énormément d'efforts pour tenir différentes formes de consultation auprès des intervenants internes et externes à la fois, alors qu'on n'avait pas prévu de distraire autant de temps de la rédaction et des contrôles. C'est pourquoi les membres de l'équipe du Renouvellement du règlement suggèrent de consacrer du temps et des efforts à l'aval du projet, afin de tenir compte de la rédaction et du contrôle des processus portant par exemple sur l'utilisabilité et les applications avec chacun des groupes d'intervenants visés.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

Pour adopter un règlement de zonage fructueux, il faut tenir compte, dans les consultations, des besoins des utilisateurs finaux, ainsi que de la vision et des valeurs de la collectivité. De nombreuses municipalités constatent que bien que les sondages menés sur tout le territoire de la Ville soient

importants, le zonage attire un groupe-créneau de résidents intéressés qu'il est préférable de rejoindre dans les consultations ciblées auprès des intervenants et de la profession, en plus d'adopter une approche qui s'étend à toute la Ville. Il est donc recommandé qu'en plus de l'approche inclusionnaire traditionnelle dans la consultation, qui permet de tenir expressément compte des utilisateurs inféquents, la Ville d'Ottawa prenne note en particulier des incidences produites par ses propres processus sur les différents groupes et les divers intervenants dans la perspective du remaniement de son règlement de zonage. Il faudrait décrire les consultations des intervenants dans la Stratégie de consultation publique de la Ville ou en faire état dans le Plan de gestion du projet pour recenser tous les groupes d'intervenants compétents et les consulter efficacement.

4.7.2 Appels portant sur les nouveaux règlements de zonage

Les différentes administrations ont adopté des approches variées dans la création des changements segmentés ou incrémentiels à apporter à leur règlement de zonage afin de prioriser les points à améliorer ou à modifier et de limiter le risque d'appels dans les grands projets.

Règles de l'art

Dans la **Ville de Vancouver**, en vertu de la charte de cette ville, il n'est pas possible d'en appeler du règlement de zonage ou d'une modification apportée au règlement de zonage, par exemple dans le cadre d'une demande de rezonage. Un comité de dérogation se penche sur les questions dans lesquelles l'application du règlement de zonage aurait pour effet de créer des difficultés inconsidérées ou inutiles en raison des particularités du site ou des circonstances particulières liées au projet d'aménagement. En adoptant un nouveau règlement de zonage, la Ville de Vancouver priorise généralement certains secteurs pour augmenter ou modifier le zonage afin de densifier l'aménagement dans le cadre du processus de planification de la collectivité des quartiers. Dans le cadre du renouvellement de son règlement de zonage, la Ville modifie peu à peu les articles de son règlement, ce qu'elle peut faire en vertu de ce règlement en raison du nombre relativement modeste de renvois dans les articles dudit règlement de zonage.

Quant à la **Ville d'Edmonton**, en vertu de la *Municipal Development Act* de l'Alberta, la seule possibilité d'en appeler du règlement de zonage correspond aux cas dans lesquels une municipalité régionale s'oppose à un projet d'aménagement au motif que le règlement ne respecte pas un plan régional. Il en va de même de la **Municipalité régionale de Halifax**, dans laquelle le bien-fondé des appels repose sur une lacune dans la conformité à la politique sur l'aménagement. Dans les entrevues qui ont eu lieu avec la Municipalité régionale de Halifax, la méthode d'adoption de l'approche des « deux programmes » dans son règlement de zonage lui permettait de prioriser les secteurs d'aménagement absolument prioritaires. Cette approche a aussi permis de tenir une consultation ciblée sur les secteurs résidentiels établis après avoir adopté d'autres règlements d'application du zonage. Le personnel de la Municipalité régionale de Halifax estimait que cette approche serait recommandable pour l'adoption des prochains règlements de zonage hors du secteur du plan du centre de cette ville.

Afin de créer un document correctif plus convivial pour étoffer le règlement sur l'aménagement du territoire de la **Ville de Calgary**, l'administration municipale a commencé à élaborer le document intitulé « The Guide for Local Area Planning ». Quand le document a été soumis au Conseil municipal durant l'été 2021, il a été rejeté et n'a donc pas été adopté comme texte réglementaire, essentiellement parce qu'on n'avait pas consulté la collectivité dans le cadre de son élaboration. Même si ce document n'a pas été adopté, la Ville a l'intention de mettre en œuvre le guide comme s'il s'agissait, dans toute la mesure du possible, d'un texte réglementaire. Il s'agit d'un cas dans lequel le conseil municipal peut refuser un texte complémentaire qui étaye un règlement municipal existant.

Applicabilité à la Ville d'Ottawa

La possibilité d'interjeter appel est dictée par la loi habilitante du gouvernement provincial. Si on n'apporte pas de modifications à la loi habilitante — soit la *Loi sur l'aménagement du territoire* —, Ottawa ne pourra guère adopter les règles de l'art des autres administrations en ce qui concerne la possibilité d'interjeter appel. Nous recommandons à la Ville d'Ottawa d'envisager d'adopter comme règle de l'art l'approche

géographique des « deux programmes » retenue par la Municipalité régionale de Halifax dans son règlement de zonage.

5 Entrevues avec les municipalités

Afin d'analyser intégralement l'efficacité des approches examinées dans le Rapport provisoire, nous avons tenu des entrevues téléphoniques avec des représentants du personnel des municipalités suivantes :

- Ville de Hamilton;
- Ville de Victoria;
- Municipalité régionale de Halifax;
- Ville d'Edmonton;
- Ville de Regina;
- Ville de Saskatoon.

Les administrations retenues pour les entrevues ont été sélectionnées d'après la récence des règlements en vigueur, les initiatives dignes de mention et les examens en cours ou récents.

Nous avons trié sur le volet les membres du personnel de ces municipalités en fonction de leur participation à l'examen même ou, s'ils n'étaient pas disponibles, en faisant appel à des employés qui avaient une connaissance intime de la pratique et de l'utilisation du règlement de zonage en vigueur.

Dans la section suivante, nous donnons un aperçu du processus d'examen des municipalités, et dans la section 4, nous analysons les réactions plus détaillées aux pratiques exemplaires de chaque municipalité. Nous avons demandé à chaque municipalité si elles avaient connu des difficultés dans la mise en œuvre de leur règlement de zonage, quel était leur budget cible pour le projet et si elles pouvaient s'exprimer sur les leçons apprises dans ce parcours.

5.1 Ville de Hamilton

L'entrevue avec la Ville de Hamilton s'est déroulée avec deux membres de l'équipe de la Réforme du *Règlement de zonage* de cette ville, qui apporte des modifications à son *Règlement de zonage* depuis 2006. La Ville a adopté une approche incrémentielle dans l'examen de son *Règlement de zonage* en modifiant par phases ledit règlement. À titre d'exemple, la Ville met actuellement à jour les dispositions relatives aux zones résidentielles.

Difficultés dans la mise en œuvre

Une des difficultés relevées par le personnel de la Ville de Hamilton dans la mise en œuvre porte sur l'accumulation des dispositions nouvelles qui n'ont pas encore été consolidées. S'il en est ainsi, c'est en raison de l'approche incrémentielle de la Ville de Hamilton dans son *Règlement de zonage*, dans lequel elle ajoute des dispositions supplémentaires dans chaque article du règlement qui est modifié et adopté. Si cette approche incrémentielle a permis à la Ville de Hamilton de réagir aux problèmes de planification à mesure qu'ils se produisaient, les dispositions du *Règlement de zonage* adoptées depuis 2006 n'ont pas été examinées ni consolidées dans leur ensemble pour cette raison.

Leçons apprises

Dans l'ensemble, l'approche incrémentielle de la Ville de Hamilton est fructueuse. Toutefois, le personnel de la Ville a signalé qu'en travaillant par phases, il est parfois difficile de se pencher sur une question plus tôt que prévu dans le plan de travail quand on reçoit des directives du Conseil municipal. Ce qui est inquiétant, c'est qu'en se penchant sur des questions précises avant terme, on peut créer un précédent avant que les dispositions applicables du zonage puissent être revues intégralement.

Une autre leçon apprise a porté sur l'importance d'établir une méthodologie rigoureuse au début du projet d'examen, puisque cette méthodologie permet de justifier la structure du déroulement de l'examen. En

complément de cette question, la Ville de Hamilton a priorisé l'importance de réunir une équipe d'employés spécialisés pour travailler à l'examen du *Règlement de zonage*.

5.2 Ville de Victoria

L'entrevue avec la Ville de Victoria s'est déroulée avec l'urbaniste principal qui s'occupe essentiellement du *Règlement de zonage* de 2018. Ce règlement de zonage fait l'objet d'un examen de trois ans pour le cœur du centre-ville de Victoria. Il s'agissait surtout d'une règle de l'art dans la réduction du nombre de zones et dans la convivialité pour les utilisateurs.

Affectation budgétaire

En 2013, la Ville de Victoria a fait appel à un expert-conseil pour mener l'examen de son *Règlement de zonage*; toutefois, le personnel de la Ville a vite constaté qu'il ne s'agissait pas d'une approche valable et a décidé de mener lui-même cet examen. En partant de zéro en 2015, l'équipe chargée de l'examen était constituée d'un urbaniste principal, d'un technicien du zonage et d'un avocat. En se contentant d'une équipe modeste, dont seulement un des membres travaillait exclusivement à ce projet, cette formule s'est répercutée directement sur la durée de l'examen. Dans l'ensemble, le budget prévoyait 60 000 \$ pour les honoraires de l'expert-conseil chargé de l'examen; toutefois, on n'a guère dépensé cette somme parce que le personnel de la Ville s'est occupé du projet. Dans l'ensemble, on a puisé environ 20 000 \$ dans le budget opérationnel (pour les heures du personnel et pour l'aide juridique interne).

Approche

L'approche adoptée pour réduire le nombre de zones pour les porter de 70 à quatre a consisté à analyser indépendamment presque toutes les parcelles et à déterminer la zone qui correspondait mieux à chaque parcelle. Dans l'ensemble de cette analyse, le personnel s'est penché sur toutes les zones propres aux sites, en a déterminé l'utilisation et s'est demandé si on pouvait les désigner comme des zones nouvelles. Cette approche comporte une difficulté, puisqu'il faut consacrer beaucoup de temps à analyser chaque parcelle et à s'assurer que les propriétés ne seront pas « dézonées » ou « surzonées », puisque de nombreuses parcelles dataient des années 1960.

L'approche adoptée dans la création d'un règlement de zonage convivial a consisté à séparer les définitions administratives et les définitions générales, comme nous le mentionnons dans la section 4.1.3. On pouvait ainsi facilement interpréter le règlement et éviter la confusion entre les définitions. Les zones faisaient appel à un libellé sans ambiguïté et à un modèle « hybride » (mêmes plans d'implantation et mêmes tableaux, entre autres), qu'on suivait dans chaque cas pour assurer l'uniformité dans l'ensemble du document. On fera appel à cette approche dans l'examen du *Règlement de zonage* de Victoria (hors du cœur du centre-ville).

Leçons apprises

Ce qu'on a surtout retenu de cet examen, c'est qu'il fallait mettre sur pied une équipe de plus de cinq personnes, dans laquelle au moins certains membres devaient avoir une vaste connaissance du règlement originel et se consacrer exclusivement à l'examen. Dans cette équipe, il est impératif de compter sur l'aide d'un avocat et sur un responsable de la consultation, pour favoriser la clarté, la simplicité et la rationalisation de la mise en œuvre.

La municipalité de Victoria recommande à Ottawa de lancer le renouvellement de son règlement en mettant sur pied une équipe de personnes qui se consacreront exclusivement à la mise à jour dans le cadre d'une approche échelonnée.

5.3 Municipalité régionale de Halifax

L'entrevue menée auprès de la Municipalité régionale de Halifax (RMH) s'est déroulée avec deux membres de l'équipe du Plan du centre. On a séparé le règlement sur l'aménagement du territoire du Plan du centre en deux programmes échelonnés : le programme A, consacré aux zones résidentielles non établies, et le programme B, portant sur toutes les questions qui ne faisaient pas idéalement partie

du programme A, essentiellement en ce qui concerne le zonage des secteurs résidentiels, les pôles d'emploi (institutionnel et industriel), les parcs et les infrastructures communautaires.

Affectation budgétaire

Si les « travaux préalables » ont été lancés en 2015, la rédaction du règlement lui-même n'a été entamée qu'en 2017. Même si cet examen se poursuit au moment d'écrire ces lignes, les employés interviewés estimaient que le budget était de l'ordre de 200 000 \$ pour les honoraires d'expertise-conseil des différentes tâches, en excluant les heures du personnel pour une durée de quatre à cinq ans et pour quatre à huit membres du personnel.

Leçons apprises

Dans tout le processus en cours dans le renouvellement du règlement sur l'aménagement du territoire de la MRH, les employés interviewés ont appris que l'affectation des ressources est essentielle. À l'origine, l'équipe chargée de l'examen était constituée de quatre employés, ce qui n'était toutefois pas suffisant. Aujourd'hui, huit employés se consacrent à 100 % de l'examen du plan, en excluant le SIG et le soutien apporté dans les consultations. On a signalé qu'il était impératif de prévoir dans l'équipe un membre spécialisé dans le SIG et de compter sur la solide participation de l'équipe juridique, ce qui a permis d'accélérer les examens juridiques pendant toute la durée du projet. Tous les membres de l'équipe devraient posséder de solides compétences techniques et une vaste expérience des règlements antérieurs. Même si on s'attendait à ce que le projet prenne fin à l'automne 2020, l'employé interviewé a noté qu'il a été utile de prévoir une année supplémentaire en raison de la COVID-19 pour vérifier la qualité et s'assurer de mener à bien le programme B.

On a aussi appris qu'il fallait établir les règles de la nomenclature (numérotation et libellé, entre autres) avant de commencer à rédiger le règlement, ce qui permet de prédéterminer les tâches à accomplir. La MRH insiste aussi sur l'importance d'adopter une approche échelonnée, qui prévoit différents délais pour les segments du règlement de zonage. Cette approche sera utile dans l'ensemble des travaux d'élaboration et d'approbation du règlement de zonage.

5.4 Ville d'Edmonton

L'entrevue menée auprès de la Ville d'Edmonton s'est déroulée avec l'urbaniste principal de l'Initiative du renouvellement du *Règlement de zonage*. Bien qu'on ne s'attende pas à ce que ce projet soit achevé avant septembre 2022, un compte rendu actuel des expériences en cours pourrait se révéler particulièrement utile pour la Ville d'Ottawa.

Si le projet a vu le jour à la fin de 2018, il n'a en fait pas pris son élan avant la fin de 2019. En raison du roulement dans la direction de l'équipe, le lancement a été retardé pour la première année, ce qui s'est répercuté directement sur le budget du projet, parce qu'il était difficile de reporter le reliquat du budget des années précédentes sur l'année suivante. Le projet a aussi connu des revers en raison des baisses de budget de 25 % à cause de la pandémie de COVID-19. Si le projet se déroule actuellement dans le respect du budget, l'urbaniste principal a signalé que l'on s'attend à avoir besoin de ressources considérables dans la phase de la mise en œuvre du projet.

Leçons apprises

Dans tout le processus en cours dans le renouvellement du *Règlement de zonage* d'Edmonton, plusieurs difficultés imprévues ont surgi. Le personnel a fait observer qu'en menant la révision complète du règlement, on relève continuellement des considérations nouvelles, surtout en ce qui a trait aux besoins des intervenants, à la mutation des résultats des politiques et à la politique de planification des quartiers. Même s'il aura fallu quatre ans pour réaliser l'ensemble du projet, l'employé interviewé a exprimé la volonté de prévoir une année supplémentaire pour rédiger et contrôler le règlement. Puisqu'il reste une année dans l'élaboration du projet, les phases de rédaction et de contrôle se révèlent difficiles en ce qui a trait à chacun des groupes d'intervenants. Puisque le règlement de zonage porte sur 76 secteurs de services différents dans la Ville d'Edmonton, l'urbaniste principal a expliqué que les nombreux processus propres à son service sont intégrés dans les politiques et les procédures de la Ville. Le contrôle et la consultation de ces groupes pour bien tenir compte de chacun de leurs besoins se sont révélés laborieux.

Dans le même temps, de nombreux promoteurs s'en remettent aux processus simplifiés du règlement et veulent participer à la consultation lorsque les politiques évoluent. Le dépouillement des nombreux aspects du règlement ajoute des niveaux de complexité et constitue un niveau de détail qu'on n'avait pas envisagé initialement. C'est pourquoi la Ville d'Edmonton recommande à Ottawa de lancer le renouvellement de son règlement en définissant très clairement l'objectif dès le début et en s'assurant que l'on consacrerait suffisamment de temps à la mise en œuvre du règlement en aval.

5.5 Ville de Regina

L'entrevue menée auprès de la Ville de Regina s'est déroulée avec un membre du personnel de la Direction générale des services de planification et de développement de Regina. Ce membre du personnel faisait partie d'une équipe qui a travaillé à l'examen du *Règlement de zonage* de la Ville de Regina en 2019; cet examen s'est déroulé de 2015 à 2019. Le projet a consisté à revoir de fond en comble le règlement pour abroger la version précédente du règlement de zonage, qui datait de 1992.

Difficultés dans la mise en œuvre

Selon la principale difficulté exprimée par le personnel de la Ville de Regina dans la mise en œuvre, certains utilisateurs du règlement de zonage avaient de la difficulté à s'adapter aux nouvelles dispositions de ce règlement et à les comprendre. Cette difficulté est compréhensible en raison du caractère exhaustif de l'examen, qui visait à moderniser la version précédente du *Règlement de zonage* de 1992 et à le mettre en conformité avec la version à jour du Plan officiel (Plan communautaire officiel de la Ville de Regina, 2013).

La capacité des membres du Conseil municipal à faire des commentaires sur le nouveau règlement de zonage avant que le Conseil l'approuve a constitué une autre difficulté qu'a dû affronter Regina dans la mise en œuvre. Ce problème s'explique par le fait que le nouveau règlement de zonage de Regina a été abrogé et remplacé du même coup. Puisque le nouveau règlement de zonage constituait un document d'environ 700 pages, le Conseil municipal a eu de la difficulté à se pencher sur les changements avant de l'approuver et de mettre au point les modifications recommandées. En réaction, le Conseil a pris la décision d'approuver le nouveau règlement de zonage et a demandé au personnel d'y apporter les modifications nécessaires afin de tenir compte des questions en suspens après l'approbation du Conseil.

Leçons apprises

S'agissant des leçons apprises dans le processus d'examen, la Ville de Regina a donné son avis sur l'importance d'adopter une approche incrémentielle dans l'élaboration et l'approbation du règlement de zonage, ce qui contraste avec l'approche adoptée par la Ville de Regina et qui consistait à examiner tous les articles du règlement de zonage à la fois. Avec un peu de recul, l'examen simultané des articles du règlement était loin d'être idéal pour mener un examen exhaustif, puisque le personnel de la Ville a constaté que l'examen de tout le document était une tâche très lourde et s'inquiétait de ne pas pouvoir se pencher sur les détails précis pendant l'examen.

L'importance de prévoir des articles ou des chapitres distincts pour le paysagement, le masquage et le stationnement, afin de simplifier le processus de modification, a été une autre leçon apprise. En adoptant des articles ou des chapitres distincts pour ces dispositions, on peut apporter des modifications à un ensemble de dispositions qui s'appliquent dans différentes zones ou sous-zones. Cette approche contraste avec le modèle actuel de la Ville de Regina, qui prévoit des dispositions distinctes pour chaque zone relativement au paysagement, au masquage et au stationnement.

5.6 Ville de Saskatoon

L'entrevue menée auprès de la Ville de Saskatoon s'est déroulée avec un membre du personnel de la Direction générale de la planification et de l'aménagement de Saskatoon, qui travaille actuellement à l'examen en cours du *Règlement de zonage* de cette ville (depuis 2019). L'examen du *Règlement de zonage* consiste à revoir globalement le règlement de zonage existant (*Règlement de zonage n° 8770 de la Ville de Saskatoon*). Le projet de l'Examen du *Règlement de zonage* vise essentiellement à mettre à

jour le contenu des dispositions; le modèle de présentation du règlement de zonage ne devrait pas changer.

Affectation budgétaire

On avait prévu à l'origine un budget de 1 million de dollars pour le projet en cours d'examen du *Règlement de zonage*. On demande actuellement un budget supplémentaire pour respecter le périmètre défini à l'origine. La Ville de Saskatoon n'a pas pu communiquer le budget supplémentaire demandé au moment de l'entrevue.

Leçons apprises

Puisque la Ville de Saskatoon est en train de revoir son *Règlement de zonage*, le membre du personnel de la Ville a donné son avis sur un certain nombre de leçons apprises jusqu'à maintenant. La première leçon consiste à planifier le « dérapage de la portée » des travaux. Depuis que le projet de l'examen du *Règlement de zonage* de Saskatoon a été lancé en 2019, on a relevé plusieurs sujets imprévus, qui n'avaient pas été planifiés dans le périmètre défini à l'origine, par exemple le stationnement des véhicules récréatifs. Puisque le périmètre du projet à l'origine ne tenait pas compte de ces sujets, la Ville de Saskatoon a dû prendre la décision : a) d'intégrer ces sujets dans le périmètre existant; ou b) de ne pas en tenir compte dans l'examen du *Règlement de zonage* et de plutôt les traiter dans un projet distinct.

Ces cas de dérapage de la portée du projet auraient pu être évités en réservant des ressources pour traiter les différentes questions pendant le projet. On a aussi appris qu'il fallait être attentif à la portée du projet approuvé par le Conseil municipal dans la consultation des intervenants dès le début du projet. Le personnel de la Ville de Saskatoon a constaté qu'il était difficile de répondre aux questions des intervenants qui voulaient savoir comment on répondrait à leurs besoins dans le règlement de zonage après que le Conseil ait approuvé la portée du projet.

Enfin, si les modifications à apporter au règlement de zonage le sont par lots, la Ville de Saskatoon recommande d'attendre la fin du projet pour apporter les changements administratifs. À mesure que les modifications du zonage seront publiées, on relèvera probablement des erreurs a posteriori. En attendant la fin du projet pour apporter les changements administratifs, on pourra traiter toutes les erreurs en même temps, avant que le Conseil municipal donne son approbation.

6 Conclusion

Dans ce rapport, nous examinons essentiellement une série d'approches dans les principaux thèmes du zonage dans un total de quinze (15) administrations canadiennes et de sept (7) administrations américaines. En nous penchant sur les règles de l'art internationales, nous avons examiné attentivement, dans ce rapport, les différentes constituantes-créneaux pour étoffer les thèmes déjà définis dans le zonage. Les travaux de recherche et l'information référentielle dont il est question dans ce rapport serviront de point de départ pour aider la Ville d'Ottawa à mener l'examen de son *Règlement de zonage*, en s'inspirant des règles de l'art et en évitant les écueils qui ont surgi dans d'autres administrations.

Ottawa se retrouve dans une situation intéressante, puisque le Plan officiel qu'elle vient d'adopter est approuvé. La Ville a donc une occasion exceptionnelle de restructurer son cadre réglementaire de planification en adoptant de nombreuses orientations envisageables. Si ce projet est bien mené, il deviendra un grand motif de fierté et un énorme succès pour la Ville, grâce aux avantages qu'il fera rejaillir sur l'ensemble de la Direction générale de la planification, de l'infrastructure et du développement économique. On pourra simplifier les recommandations sur la planification et harmoniser les approches à adopter dans les modifications et les études. On pourra évaluer et réactualiser au besoin les relations au sein des unités opérationnelles et entre ces unités.

Sans égard à la portée des travaux retenus par la Ville, les examens des règlements municipaux sont des projets axés sur les détails et qui réclament beaucoup de temps et d'efforts. Le niveau d'analyse nécessaire pour adopter des recommandations justifiables en connaissance de cause réclame une volonté de s'assurer que la simplification du *Règlement de zonage* continue de représenter une priorité. Comme l'ont laissé entendre de nombreux employés interviewés dans d'autres administrations municipales, WSP recommande de s'assurer que le projet est doté d'un effectif suffisant et que la haute direction est disponible dans les cas nécessaires pour analyser les recommandations préliminaires et pour encadrer l'équipe chargée de l'examen du règlement. Cet investissement produira un prodigieux rendement, puisque le succès de l'examen du *Règlement de zonage* se déroulera en cohésion avec d'autres documents de planification et mènera un changement harmonieux, en plus de permettre d'assurer l'efficacité des services offerts dans tout le territoire de la Ville d'Ottawa.