



Transformation du zonage à Jacques-Cartier

Danielle Pilette

Volume 16, Number 2, 1975

Réalités diverses du zonage

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/055686ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/055686ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Département de sociologie, Faculté des sciences sociales, Université Laval

ISSN

0034-1282 (print)

1705-6225 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Pilette, D. (1975). Transformation du zonage à Jacques-Cartier. *Recherches sociographiques*, 16(2), 141–154. <https://doi.org/10.7202/055686ar>

Article abstract

La Loi des cités et villes accorde aux municipalités le pouvoir d'amender leur règlement de zonage au moyen d'autres règlements. Les dispositions quant à la possibilité d'amender sont contenues à l'article 426-le qui prévoit que le Conseil peut faire des règlements « pour modifier ou abroger, conformément aux dispositions qui suivent, tout règlement adopté en vertu du paragraphe 1 et toute partie d'un tel règlement divisant la municipalité en zones ou en secteurs pour fins de votation, prescrivant les matériaux extérieurs, l'architecture, les dimensions, la symétrie, l'alignement, la destination des constructions qui peuvent être érigées et l'usage de tout immeuble s'y trouvant, ou la superficie et les dimensions des lots, la proportion de ceux-ci qui peut être occupée par les constructions, l'espace qui doit être laissé entre les constructions et les lignes de lots, celui qui doit être réservé et aménagé pour le stationnement ou pour le chargement ou le déchargement des véhicules et la manière d'aménager cet espace. »

L'obligation de procéder par voie d'un nouveau règlement pour amender provient de l'article 394 dont le premier alinéa est le suivant :

« Les règlements qui, avant d'entrer en vigueur, ont été soumis à l'une ou plusieurs des approbations mentionnées au deuxième alinéa de l'article 386, ne peuvent être amendés ou abrogés que par un autre règlement approuvé de la même manière. »

La présente étude a pour but d'examiner les amendements apportés à un règlement de base particulier, du double point de vue qualitatif et quantitatif, de les situer par rapport au règlement de zonage initial et de vérifier l'hypothèse de la recherche « Dynamique du zonage au Québec ». Le choix d'une municipalité a été porté sur Jacques-Cartier à cause de la durée d'application raisonnable du règlement de zonage et de la disponibilité des documents.

La première étape de notre travail consistera en un examen du règlement de zonage de base sous l'angle de ses composantes et de ses caractéristiques. Nous évaluerons ensuite les amendements qui ont été adoptés au cours de la période d'application pour finalement procéder à l'établissement d'un bilan du zonage à Jacques-Cartier pour la période 1965-1971. Jacques-Cartier était une municipalité de la Rive-Sud jusqu'en 1969, date de sa fusion avec Longueuil, et après laquelle la nouvelle ville fut connue sous le nom de Longueuil. En mars 1965, le Conseil de Jacques-Cartier adoptait en deuxième lecture le règlement de zonage n° 404 qui constituait un règlement de zonage de base. Le règlement avait été présenté au Conseil municipal pour une première lecture en avril 1964. Il fut en vigueur jusqu'en 1971, date de son remplacement par le règlement de zonage n° 188 de la nouvelle ville de Longueuil.

TRANSFORMATION DU ZONAGE À JACQUES-CARTIER

La Loi des cités et villes accorde aux municipalités le pouvoir d'amender leur règlement de zonage au moyen d'autres règlements. Les dispositions quant à la possibilité d'amender sont contenues à l'article 426-1c qui prévoit que le Conseil peut faire des règlements

« pour modifier ou abroger, conformément aux dispositions qui suivent, tout règlement adopté en vertu du paragraphe 1 et toute partie d'un tel règlement divisant la municipalité en zones ou en secteurs pour fins de votation, prescrivant les matériaux extérieurs, l'architecture, les dimensions, la symétrie, l'alignement, la destination des constructions qui peuvent être érigées et l'usage de tout immeuble s'y trouvant, ou la superficie et les dimensions des lots, la proportion de ceux-ci qui peut être occupée par les constructions, l'espace qui doit être laissé entre les constructions et les lignes de lots, celui qui doit être réservé et aménagé pour le stationnement ou pour le chargement ou le déchargement des véhicules et la manière d'aménager cet espace. »

L'obligation de procéder par voie d'un nouveau règlement pour amender provient de l'article 394 dont le premier alinéa est le suivant :

« Les règlements qui, avant d'entrer en vigueur, ont été soumis à l'une ou plusieurs des approbations mentionnées au deuxième alinéa de l'article 386, ne peuvent être amendés ou abrogés que par un autre règlement approuvé de la même manière. »

La présente étude a pour but d'examiner les amendements apportés à un règlement de base particulier, du double point de vue qualitatif et quantitatif, de les situer par rapport au règlement de zonage initial et de vérifier l'hypothèse de la recherche « Dynamique du zonage au Québec ». Le choix d'une municipalité a été porté sur Jacques-Cartier à cause de la durée d'application raisonnable du règlement de zonage et de la disponibilité des documents.

La première étape de notre travail consistera en un examen du règlement de zonage de base sous l'angle de ses composantes et de ses caractéristiques. Nous évaluerons ensuite les amendements qui ont été adoptés au cours de la période d'application pour finalement procéder à l'établissement d'un bilan du zonage à Jacques-Cartier pour la période 1965-1971.

Jacques-Cartier était une municipalité de la Rive-Sud jusqu'en 1969, date de sa fusion avec Longueuil, et après laquelle la nouvelle ville fut connue sous le

nom de Longueuil. En mars 1965, le Conseil de Jacques-Cartier adoptait en deuxième lecture le règlement de zonage n° 404 qui constituait un règlement de zonage de base. Le règlement avait été présenté au Conseil municipal pour une première lecture en avril 1964. Il fut en vigueur jusqu'en 1971, date de son remplacement par le règlement de zonage n° 188 de la nouvelle ville de Longueuil.

I. LE RÈGLEMENT DE BASE

a) Composantes

Le règlement n° 404 ne concerne que le zonage. Il se divise en sept titres :

- dispositions déclaratoires et interprétatives dont les cinq chapitres portent sur : premièrement, les but, contexte, titre, mode d'amendement et autres ; deuxièmement, les règles d'interprétation ; troisièmement, les définitions ; ensuite, les définitions des usages ; finalement, la répartition en zones et le plan de zonage ;
- dispositions communes à toutes les zones incluant des chapitres sur les dimensions des marges de recul et des cours arrière, les usages autorisés dans les marges et les cours arrière, les autres règles communes à toutes les zones ;
- dispositions particulières à chacune des zones où l'on traite, pour chaque type de zone créée par le règlement, des usages autorisés et de la réglementation qui y est applicable ;
- opérations d'ensemble : dispositions générales, dispositions applicables aux opérations d'ensemble de groupe d'habitation homogènes, mixtes, de plus de soixante-quinze logements ;
- dispositions relatives aux cas d'espèce : stationnement hors-rue, espace pour le chargement, enseignes ;
- usages dérogoires sous l'angle général, sous celui de la continuation et de l'agrandissement ; obligation de démolir et reconstruction d'un bâtiment détruit par le feu ;
- dispositions administratives : permis, contravention, pénalité.

Au chapitre des définitions, on en retrouve soixante et une, groupées par thèmes. Nous nous attarderons davantage, cependant, aux caractéristiques du règlement n° 404 au point de vue des fonctions, des usages et des groupements des usages qu'il autorise. En effet, ces points constituent le cœur d'un règlement de zonage puisque c'est par la division du territoire municipal en zones et par l'attribution d'une vocation à chacune des catégories de zones qu'un règlement de zonage répond à l'essentiel de l'objectif de planification que se fixent ses concepteurs¹. Les normes d'implantation ne font que préciser les exigences

1. Cette idée est développée dans un autre article intitulé : « Composantes des règlements de zonage », à paraître dans les *Cahiers de Droit*, en 1975.

envers chaque type de construction et, parfois, en fonction de la zone concernée par le développement.

b) Caractéristiques

Les chapitres qui portent sur la définition des usages et sur la répartition du territoire en zones de même que le titre III (dispositions particulières à chacune des zones) ont pu être synthétisés, tel que montré au tableau 1 indiquant les types de zones créés par le règlement de zonage de base, l'usage ou le groupement des usages autorisé dans chaque type de zone, de même que l'usage ou le groupement des usages en termes standardisés².

1. Multiplicité des affectations

Le règlement n° 404 de Jacques-Cartier partage le territoire en fonction du maximum d'affectations possible en termes standardisés, soit six. C'est dire que Jacques-Cartier possédait, dès 1965, un instrument de contrôle de l'utilisation du sol plus complet, sous ce rapport, que ce dont disposaient alors plusieurs autres municipalités de la banlieue montréalaise. Ainsi, le règlement de

2. La standardisation des usages est un instrument de comparaison entre les règlements créé par l'équipe de recherche dirigée par R. Charles. Celle-ci l'explique dans un article à paraître dans les *Cahiers de Droit* en 1975. Nous reproduisons la liste des usages standardisés :

Affectation	Usages standardisés
Résidentielle	R-1 R-2 R-3 R-4 R-M
Commerciale	C-1 C-2 C-3 C-4 C-5
Industrielle	I-1 I-2 I-3
Récréative commerciale	RC-1 RC-2

Les affectations agricole et publique ne font pas l'objet d'une division en usages.

Brossard ne prévoyait à cette époque que cinq affectations alors que, de toutes celles de l'île Jésus, seules les villes de Chomedey et de Sainte-Rose appliquaient un règlement prévoyant six affectations.

2. *Objectivité des usages*

L'affectation résidentielle fait l'objet d'une division en usages en fonction de trois critères: le nombre de logements par bâtiment (unifamilial, bifamilial, multifamilial), le nombre d'étages de chaque construction et l'espacement entre les édifices (isolé, jumelé, contigu). Seul le critère de permanence est absent de cette catégorisation des usages résidentiels bien que l'on retrouve, au chapitre des définitions, celle de la remorque.

Par ailleurs, les classes de commerce sont établies selon des caractéristiques à caractère essentiellement objectif: type de commerce (détail, services, gros), rayon d'attraction, lieu d'opération et d'entreposage (exclusivement intérieur, partiellement extérieur), implications en termes de transport des marchandises, force motrice utilisée, nuisances générées.

La division en usages de type industriel est basée sur les nuisances telles que le bruit, la fumée, la poussière, les odeurs, les émanations de gaz, la chaleur, les éclats de lumière, les vibrations, les dangers d'explosion ou d'incendie, le lieu d'opération et d'entreposage.

Les règlements de zonage alors en vigueur dans d'autres villes de banlieue n'étaient pas tous appuyés aussi solidement en ce qui concerne les usages commerciaux et industriels. Les critères ayant présidé à la classification des usages commerciaux et industriels n'apparaissent pas dans le texte des règlements de Boucherville, de Brossard et de plusieurs municipalités de l'île Jésus à cette époque.

3. *Création de zones exclusives et de groupements d'usages*

L'examen des groupements autorisés par le règlement de zonage n° 404 exige que l'on se reporte au tableau I et que l'on écarte, temporairement, les opérations d'ensemble et la zone d'expansion. Les grands titres qui président aux regroupements des zones de même que la nomenclature des zones sont tirés du règlement même. On retrouve ensuite les usages autorisés dans chacune des zones tels que définis par le règlement et, finalement, leur traduction en termes standardisés. Ce sont évidemment les usages standardisés qui nous permettent de tirer un certain nombre de conclusions au point de vue du groupement des usages.

Comme les usages sont en fait des divisions des affectations, il importe de voir comment ces dernières sont séparées ou groupées au niveau des zones. Le tableau 2 montre les groupements des affectations qui apparaissent dans le règlement de zonage de base en excluant ceux qui sont autorisés au niveau des

zones en expansion et des opérations d'ensemble. Aucune zone n'est consacrée exclusivement à l'affectation commerciale ou récréative commerciale. L'affectation commerciale est celle qui est le plus souvent employée conjointement avec d'autres : résidentielle, industrielle, récréative commerciale et publique. Les affectations résidentielle, industrielle et publique sont quelquefois exclusives et l'affectation agricole n'a pas cours dans les zones ordinaires.

TABLEAU I

*Table de conversion : zones / usages / usages standardisés,
Jacques-Cartier, règlement de base n° 404, mai 1965.*

Zonage résidentiel.

ZONE	USAGES JACQUES-CARTIER	USAGES STANDARDISÉS
R-A / A	- AA	R-1
R-A / B	- AA, BB, uni, jumelées	R-1
R-A / C	- AA, AB, AC	R-1
RB	- B, uni, isolées et jumelées de 2 étages	R-2
RC	- C - B - multi de 2 étages (certains arrondissements)	R-3 et R-4

Zonage commercial.

ZONE	USAGES JACQUES-CARTIER	USAGES STANDARDISÉS
CA	- commerce A - logements dans bâtiments dont le 1 ^{er} étage sert à commerce A - stations-service	C-1 R-3 C-5
CB	- commerce A - commerce B - R.C. « A » - logements dans bâtiments dont le 1 ^{er} étage sert à commerce A	C-2 C-2 C-2 R-3
CC	- commerce A - commerce B - commerce C - R.C. « A » - public B	C-1 C-2 C-3 C-2 P

Zonage industriel.

ZONE	USAGES JACQUES-CARTIER	USAGES STANDARDISÉS
I-A	<ul style="list-style-type: none"> - commerce C - commerce D - industrie A - industrie B - R.C. « A » - R.C. « B » 	<ul style="list-style-type: none"> C-3 C-4 I-1 I-2 C-2 RC-2
I-B	<ul style="list-style-type: none"> - commerce D - industrie A - industrie B - industrie C - R.C. « A » - R.C. « B » 	<ul style="list-style-type: none"> C-4 I-1 I-2 I-3 C-2 RC-2
P-I	<ul style="list-style-type: none"> - industrie A 	<ul style="list-style-type: none"> I-1

Zonage institutionnel.

ZONE	USAGES JACQUES-CARTIER	USAGES STANDARDISÉS
P-A	<ul style="list-style-type: none"> - public A 	P
P-B	<ul style="list-style-type: none"> - public A, public B 	P

Opérations d'ensemble.

ZONE	USAGES JACQUES-CARTIER	USAGES STANDARDISÉS
RX	<ul style="list-style-type: none"> - AA, AB, AC, B et C (hab.) habitations collectives - commerce A - public A - stations-service - agriculture A et B 	<ul style="list-style-type: none"> R-1 à R-4 C-1 P C-5 A

Expansion.

ZONE	USAGES JACQUES-CARTIER	USAGES STANDARDISÉS
E	<ul style="list-style-type: none"> - agriculture A - agriculture B - public B - R.C. « B » - habitations AA et AB 	<ul style="list-style-type: none"> A A P RC-2 R-1

TABLEAU 2

*Groupements des affectations,
zones autres qu'expansion ou opérations d'ensemble.*

	Rési- dentielle	Commer- ciale	Indus- trielle	Récréa- tive com- merciale	Publique	Agricole ¹
Résidentielle	seule	X				
Commerciale	X		X	X	X	
Industrielle		X	seule			
Récréative commerciale		X				
Publique		X				
Agricole ¹					seule	

1. L'affectation agricole est absente des zones considérées dans la confection de ce tableau.

Le tableau 3 montre les usages et les groupements des usages autorisés par le règlement.

TABLEAU 3

*Groupements des usages,
zones autres qu'expansion ou opérations d'ensemble.*

Usages seuls	Usages combinés
R-1	R-3, R-4
R-2	C-1, C-2
R-3	C-1, C-2, C-3
I-1	C-2, C-3, C-4
RC-2	C-1, C-5
	C-2, C-4
	I-1, I-2
	I-1, I-2, I-3

Les usages sont considérés comme employés seuls si, dans une zone, on ne retrouve qu'un seul usage d'une seule affectation. Bien que l'usage R-1 n'apparaisse qu'une seule fois dans le tableau, trois différents types de zones y sont exclusivement consacrés, ce qui peut être révélateur d'une tendance à la

discrimination entre les propriétaires des différents types d'habitation unifamiliale, comme l'a déjà souligné R. Charles³. Les usages R-3 et I-1 sont autorisés soit seuls, soit en combinaison avec d'autres de la même affectation.

Nous possédons maintenant les éléments qui nous permettent de classer les zones en trois catégories :

- a) les zones exclusives où un seul usage d'une seule affectation est autorisé ;
- b) les zones cumulatives où au moins deux usages et deux affectations sont permis ;
- c) les zones mixtes où l'on retrouve un potentiel d'utilisation du sol de plusieurs usages d'une seule affectation ou d'un seul usage de plusieurs affectations.

TABLEAU 4

*Catégories de zones,
zones autres qu'expansion ou opérations d'ensemble.*

ZONES	NOM (Règlement 404)	USAGE(S)
Exclusives	R-A/A, R-A/B, R-A/C RB PI PA, PB	R-1 R-2 I-1 P
Mixte	RC	R-3, R-4
Cumulatives	CA CB CC IA IB	C-1, C-5, R-3 C-1, C-2, R-3 C-1, C-2, C-3, P C-2, C-3, C-4, I-1, I-2, RC-2 C-2, C-4, I-1, I-2, I-3, RC-2

On ne retrouve pas, dans le règlement n° 404, de recours aux nouvelles techniques de contrôle de l'implantation tel l'indice d'utilisation du sol⁴ mais le règlement munit l'administration municipale d'un instrument nécessaire mais rare en 1965 : les dispositions concernant les opérations d'ensemble.

II. LES AMENDEMENTS

Par amendement, nous entendons un règlement de zonage adopté par le Conseil municipal et modifiant en partie le règlement de base. Entre le moment de son adoption et celui de la fusion des villes de Jacques-Cartier et de

3. R. CHARLES, « Discrimination en matière de zonage ; principes et application », à paraître dans les *Cahiers de Droit* en 1975.

4. A. CARDINAL et M. LABONTÉ, « Le système d'I.U.S. : ses origines, son application et son utilisation à Ville de Laval », à paraître dans les *Cahiers de Droit* en 1975.

Longueuil, le règlement n° 404 a été amendé quatre-vingt-huit fois⁵ alors que cinquante et un amendements⁶ y ont été apportés par la suite pour un grand total de cent trente-neuf amendements en six ans d'application du règlement, soit une moyenne annuelle de vingt-trois amendements. Le règlement d'amendement, qui est le produit réglementaire, peut être analysé sous l'angle des modifications qu'il comporte, une modification étant un changement à une disposition du règlement de base. Il est évident que tout amendement implique un minimum d'une modification.

a) Modifications des composantes

Les cent trente-neuf amendements qui font l'objet de cette étude représentent cent cinquante-cinq modifications à diverses dispositions du règlement de base. C'est dire que le règlement de Jacques-Cartier n'a été généralement modifié que dans une seule de ses composantes à la fois bien que les dispositions prévues au chapitre du mode d'amendement n'établissent pas l'obligation de procéder ainsi. Pour cerner un tant soit peu l'importance du phénomène des amendements, il faut procéder à l'analyse des composantes modifiées. En effet, le nombre de modifications apportées est peu significatif en lui-même étant donné qu'une modification peut être aussi bien le changement d'une marge de recul pour un immeuble en particulier que le changement des usages dans toute une zone, ce qui entraîne d'ailleurs automatiquement des normes d'implantation (marges, stationnement et autres) différentes.

1. Instabilité de la division en zones

La partie du règlement de base qui est constituée des dispositions déclaratoires et interprétatives a été la plus transformée quantitativement. Par rapport au total de cent cinquante-cinq modifications, cette partie en absorbe

5. Les amendements adoptés entre l'entrée en vigueur du règlement de base et la fusion sont :

451	463	466	467	468	471	472	473	474	482
490	491	493	494	504	508	512	513	516	517
518	527	534	538	542	543	544	549	550	551
558	564	565	566	577	578	585	588	589	590
593	599	600	604	605	607	608	620	621	626
627	628	635	636	642	644	645	649	650	653
654	655	659	666	668	669	671	674	676	682
688	698	699	705	706	707	708	710	711	712
714	717	727	728	730	735	745	746		

6. Les amendements adoptés entre le moment de la fusion et l'adoption d'un nouveau règlement de base portent les numéros :

6	7	8	9	10	11	22	23	26	32
33	35	36	37	39	43	52	56	57	76
77	78	79	80	81	90	91	83	94	95
96	97	99	111	114	115	116	117	121	122
129	133	134	142	143	144	153	154	169	175

quatre-vingt-onze, soit près de 60%. Au sein des quatre-vingt-onze modifications en cause, quatre-vingt-cinq (soit 55% du grand total de cent cinquante-cinq modifications) portent sur la répartition du territoire en zones et sur le plan de zonage. Si, pour l'instant, nous nous abstenons de mesurer qualitativement ces changements, nous nous devons toutefois de rectifier même la mesure quantitative. En effet, une seule modification à la répartition du territoire en zones implique plusieurs zones (exemple : une zone agrandie à même deux autres dont l'une est annulée et l'autre amputée). Le minimum de zones affectées à l'intérieur d'un même amendement fut de deux et le maximum de quatre-vingt ! Pendant les années d'application du règlement de zonage n° 404, un total de six cent quarante-cinq zones ont été créées, annulées, agrandies, diminuées ou modifiées de quelque façon que ce soit. Même en éliminant les cas de création de plusieurs zones à partir des zones d'expansion et des grands ensembles en vue de l'aménagement définitif d'un vaste territoire, on compte encore quatre cent soixante-dix-sept interventions au niveau des zones. Le plan de zonage originel montrait deux cent cinquante et une zones sans compter, encore là, les zones d'expansion et de grands ensembles.

De telles modifications aux limites territoriales ou à la nature même des zones établies entraînent des changements souvent radicaux au niveau des usages permis sur le territoire en cause. Le seul nombre des modifications indique une instabilité aigüe de la vocation attribuée à chacune des portions du territoire.

2. *Variation des usages autorisés*

L'utilisation du sol permise par le zonage est transformée non seulement par les modifications apportées à la répartition en zones et à la nature des zones mais aussi par des changements spécifiques des usages.

Ainsi, les six autres modifications aux dispositions déclaratoires et interprétatives concernent les usages autorisés lorsque l'affectation est commerciale.

Les dispositions particulières à chacune des zones ont été amendées à vingt-sept reprises dont vingt en ce qui concerne les usages autorisés dans des zones (de nature résidentielle dans douze cas, commerciale dans cinq, et industrielle dans trois et sept concernant les normes d'implantation).

3. *Fluctuation des normes d'implantation*

D'autres amendements viennent ajouter à ces modifications des normes d'implantation. En effet, les dispositions communes à toutes les zones ont subi trente-quatre modifications, presque toutes pour une portion minime du territoire et souvent limitées à des normes d'implantation (vingt et un cas).

Trois amendements enfin portent sur des points différents. L'un concerne

les opérations d'ensemble et plus précisément les habitations unifamiliales contiguës. Il exempte certaines de ces constructions de normes touchant les espaces libres communs, l'accès à la cour arrière et l'isolement latéral des bâtiments. Un amendement aux cas d'espèce accorde une exemption aux normes d'emplacement des cases de stationnement pour les commerces situés sur les principales artères commerciales. Un dernier règlement porte sur les usages dérogatoires, imposant l'obligation d'installer une clôture de six à huit pieds dans le cas de terrains où s'exerce un usage dérogatoire sauf pour les terrains résidentiels.

b) Degré de mutation

R. Charles a mis au point, pour la recherche qu'elle dirige, un instrument qui permet de mesurer le degré de mutation apporté par des amendements⁷. En résumé, trois classes d'amendements ont été créées en fonction de la mutation qualitative du potentiel d'utilisation du sol. À la classe 1 appartiennent tous les changements de zonage impliquant des transformations au niveau des affectations (Ex. : du commercial apparaît dans un secteur essentiellement résidentiel). La classe 2 regroupe les amendements d'importance moyenne : ceux qui entraînent des changements substantiels au niveau des usages (Ex. : changement de l'usage autorisé, dans un secteur, d'unifamilial à multifamilial). Dans la troisième classe apparaissent les amendements mineurs : normes d'implantation ou changements peu importants au niveau des usages autorisés. L'utilisation de cet instrument exige que l'on examine d'abord l'amendement au niveau de chacune des modifications qu'il apporte pour évaluer le degré de mutation impliqué par chacune. La classe à laquelle la modification la plus importante appartient sera celle où l'amendement sera catalogué.

Parmi les cent trente-neuf amendements considérés, soixante-six (47%) appartiennent à la première classe, dix-huit (13%) à la seconde et cinquante-cinq (40%) à la troisième. Près de la moitié des amendements apportés au règlement de base ont donc entraîné des changements de zonage de première importance. Voyons en quoi ont consisté ces changements.

c) Mutations des composantes

La difficulté que présente l'évaluation des mutations au niveau des composantes du règlement de zonage de base, provient du fait que c'est à l'amendement comme entité que le degré de mutation est attaché et non à sa partie qui modifie une disposition du règlement de base en particulier. Ce problème étant souligné, il demeure possible de confronter les dispositions modifiées à la classe des amendements en cause. Le tableau 5 résume la situation à cet égard.

7. Voir note 3.

TABLEAU 5

Classes de mutation, selon les composantes modifiées.

COMPOSANTES	Classe 1	Classe 2	Classe 3	TOTAL
Disposition déclaratoires et interprétatives . .	56	9	14	79
Dispositions particulières à chacune des zones	8	5	11	24
Dispositions communes à toutes les zones . . .	2	4	27	33
Autres dispositions	—	—	3	3
TOTAL.....	66	18	55	139

Au sein des amendements modifiant les dispositions déclaratoires et interprétatives se trouvent tous ceux qui changent la répartition du territoire en zone même s'il s'agit du zonage de grands ensembles, lequel zonage présente dans tous ces cas une classe de mutation élevée. En effet, si nous voulons établir la transformation du zonage de façon juste, il nous faut examiner tout le produit réglementaire.

C'est dans les dispositions déclaratoires et interprétatives et plus précisément dans la division du territoire en zones que les changements sont les plus nombreux et les plus importants qualitativement, 70% de ces amendements impliquant des changements majeurs. Cette donnée s'ajoute à celle du nombre d'amendements et contribue à confirmer l'idée de l'instabilité de la division en zones exprimée précédemment.

d) Évolution chronologique

Le tableau 6 retrace le nombre des amendements, les dispositions du règlement de base touchées par ces amendements ainsi que les classes de mutation auxquelles les amendements appartiennent. Les dispositions affectées sont présentées sous la forme suivante : division du territoire en zones et autres. Une telle répartition a été adoptée à cause de l'importance marquée des amendements apportés à la division en zones, tant au niveau du nombre que du contenu.

Dans les quelques mois séparant l'entrée en vigueur du règlement de base de la fin de l'année 1965, cinq amendements ont été adoptés, tous affectant la répartition du territoire en zones et impliquant des mutations majeures. Le nombre d'amendements est demeuré assez important durant les deux années suivantes pour ensuite diminuer en 1968. Toutefois, il y eut un nouvel essor en 1969, année marquée par la fusion de Jacques-Cartier et de Longueuil. Le nombre d'amendements diminue légèrement en 1970 et un nouveau règlement de base était adopté en 1971.

TABLEAU 6

Évolution chronologique des amendements.

ANNÉE	NOMBRE D'AMENDEMENTS	DISPOSITIONS AFFECTÉES		CLASSE DE MUTATION		
		Division en zones	Autres	1	2	3
1965	5	5	—	5	—	—
1966	27	14	13	14	1	12
1967	26	8	18	10	4	12
1968	15	8	7	8	3	4
1969	31	20	11	15	7	9
1970	26	14	12	14	3	9
1971	9	4	5	—	—	9

III. BILAN

Étant donné l'importance de la division du territoire municipal en zones, de l'affectation autorisée dans ces zones et des changements qui sont apportés sous ce double point de vue dans un laps de temps relativement court, il convient d'axer le bilan du zonage à Jacques-Cartier sur l'affectation et les usages. Tous les changements apportés aux usages autorisés ont donné lieu à une double comptabilité des usages autorisés antérieurs et postérieurs au changement en termes standardisés. Il est très difficile de dégager, à partir de là, des groupements d'usages privilégiés, par exemple, par les changements apportés au zonage. Ces groupements d'usages sont en effet très diversifiés. Par contre, certaines tendances se dégagent à un niveau d'analyse plus modeste. Il faut toutefois les interpréter avec prudence en se rappelant que ces tendances notées au niveau de l'affectation et des usages autorisés ne tiennent pas compte des superficies impliquées par chacun des amendements et qu'il ne s'agit toujours que de potentiels d'utilisation du sol. Le tableau 7 présente l'état des usages autorisés pour la période de 1965 à 1971.

En ce qui concerne les affectations, on note la régression du secteur agricole. L'affectation publique, en progression avant la fusion, régresse par la suite. Cette situation peut être le résultat d'une politique de concentration du secteur public mais il est aussi possible que les espaces collectifs aient diminué. Le fait marquant de ces transformations du zonage est la nette progression des usages R-3 (correspondant aux édifices de six à huit logements), C-2 et surtout C-1 (commerces légers en termes de nuisances).

Quant aux groupements des usages, nous pouvons dire au moins qu'ils sont généralement autorisés par les amendements concernant des portions du territoire antérieurement consacrées à un seul usage.

TABLEAU 7

*État des usages autorisés à Jacques-Cartier
pour la période 1965-1971.*

1965-1969 (de l'adoption du règlement de base à la fusion avec Longueuil)		1969-1971 (de la fusion à l'entrée en vigueur d'un nouveau règlement)		1965-1971 (durée d'application du règlement de base n° 404)	
A	-3	P	-7	A	-6
RC-2	-3	A	-3	P	-4
R-2	-2	R-1	-2	RC-2	-3
I-2	-1	R-2	0	R-2	-2
R-1	0	C-4	0	R-1	-2
RC-1	0	I-1	0	I-2	-1
I-1	1	I-2	0	RC-1	0
I-3	1	I-3	0	I-1	1
C-4	1	RC-1	0	I-3	1
P	3	RC-2	0	C-4	1
C-3	4	C-3	4	C-3	8
R-4	5	C-5	5	R-4	10
R-5	5	R-4	5	R-5	10
C-5	7	R-5	5	C-5	12
R-3	12	R-3	6	R-3	18
C-2	17	C-1	9	C-2	27
C-1	19	C-2	10	C-1	28

Des modifications de zonage nombreuses et radicales ont aussi été constatées dans plusieurs villes outre Jacques-Cartier. Elles ont déjà donné lieu à une analyse en ce qui concerne l'ex-Longueuil, la nouvelle ville de Longueuil et Brossard. De telles modifications posent plusieurs problèmes, entre autres ceux de la détermination des objectifs de la ville, des critères de détermination des zones, de la liaison du zonage à un plan directeur et de l'emprise d'un règlement de zonage de base sur la réalité: doit-il consacrer l'état de fait ou prescrire le développement que la ville souhaiterait voir s'implanter? Elles posent surtout le problème des composantes d'un règlement de base: les opérations d'ensemble, le zonage différé, les normes d'implantation doivent-elles y apparaître, quitte à nécessiter ensuite le recours à l'amendement? Il semble bien que pour que le zonage actuellement utilisé presque au jour le jour à des fins diverses devienne un instrument de mise en œuvre d'une politique municipale de planification, il faudra le reviser quant au fond et à la forme.

Danielle PILETTE

*Institut d'urbanisme,
Université de Montréal.*