Document generated on 08/13/2025 9:01 p.m.

Cahiers de géographie du Québec

Choix d'utilisation du sol à travers le zonage : évaluation et évolution

Réjean Charles

Volume 22, Number 57, 1978

URI: https://id.erudit.org/iderudit/021409ar
DOI: https://doi.org/10.7202/021409ar

See table of contents

Publisher(s)

Département de géographie de l'Université Laval

ISSN

0007-9766 (print)
1708-8968 (digital)

Explore this journal

Cite this article

Charles, R. (1978). Choix d'utilisation du sol à travers le zonage : évaluation et évolution. *Cahiers de géographie du Québec*, *22*(57), 349–376. https://doi.org/10.7202/021409ar

Article abstract

Zoning by-laws and amendments specify permitted land-uses within municipalities. The essential objective therefore consists in indicating uses or sets of uses selected and authorized for different zoning areas of a municipality, bearing in mind the broad objectives of land-use planning. In three Montréal South Shore cities, Longueuil, Brossard and Boucherville, we have analyzed the types of land-use groupings that have been maintained through zoning by-law amendements between 1965-1973. These choices of land-use groupings reflect a particular concept of land-use? Do they reveal a « functionalist » concept of zoning? Within the dynamic perspective of zoning amendments, can we postulate an evolution of choice amongst land-use groups through time?

Tous droits réservés © Cahiers de géographie du Québec, 1978

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

CAHIERS DE GÉOGRAPHIE DU QUÉBEC,
Vol. 22, no 57, décembre 1978, 349-376

CHOIX D'UTILISATION DU SOL À TRAVERS LE ZONAGE : évaluation et évolution dans trois villes de la Rive-Sud de Montréal

par

Réjane CHARLES

Institut d'Urbanisme, Université de Montréal,
C.P. 6128, Montréal, H3T 1T2

RÉSUMÉ

Un règlement de zonage et ses amendements précisent les utilisations du sol permises sur le territoire municipal. Son objet essentiel consiste alors à indiquer les usages ou groupements d'usages sélectionnés et autorisés dans les différentes zones de la municipalité, compte tenu des objectifs de planification territoriale. Dans trois villes de l'agglomération montréalaise situées sur la Rive-Sud du Saint-Laurent, Longueuil, Brossard, Boucherville, nous avons analysé les types de groupements d'usages retenus par les amendements au zonage de 1965 à 1973. Ces choix des groupements reflètent une certaine conception de l'utilisation du sol. Celle-ci traduit-elle une volonté de contrôle de l'utilisation future du sol? Révèle-t-elle une conception fonctionnaliste du zonage? Enfin dans la perspective dynamique des amendements au zonage, peut-on constater une évolution des choix des groupements dans le temps?

MOTS-CLÉS : Zonage et utilisation potentielle du sol, dynamique du zonage et amendements, groupements d'affectation et groupements d'usages.

ABSTRACT

Land-use choices and zoning by-laws:
appraisal and evolution in three Montreal South Shore cities

Zoning by-laws and amendments specify permitted land-uses within municipalities. The essential objective therefore consists in indicating uses or sets of uses selected and authorized for different zoning areas of a municipality, bearing in mind the broad objectives of land-use planning. In three Montreal South Shore cities, Longueuil, Brossard and Boucherville, we have analyzed the types of land-use groupings that have been maintained through zoning by-law amendements between 1965-1973. These choices of land-use groupings reflect a particular concept of land-use? Do they reveal a « fonctionalist » concept of zoning? Within the dynamic perspective of zoning amendments, can we postulate an evolution of choice amongst land-use groups through time?

KEY WORDS: Zoning and land-use potential, zoning dynamics, land-use allocation and uses by association.

*

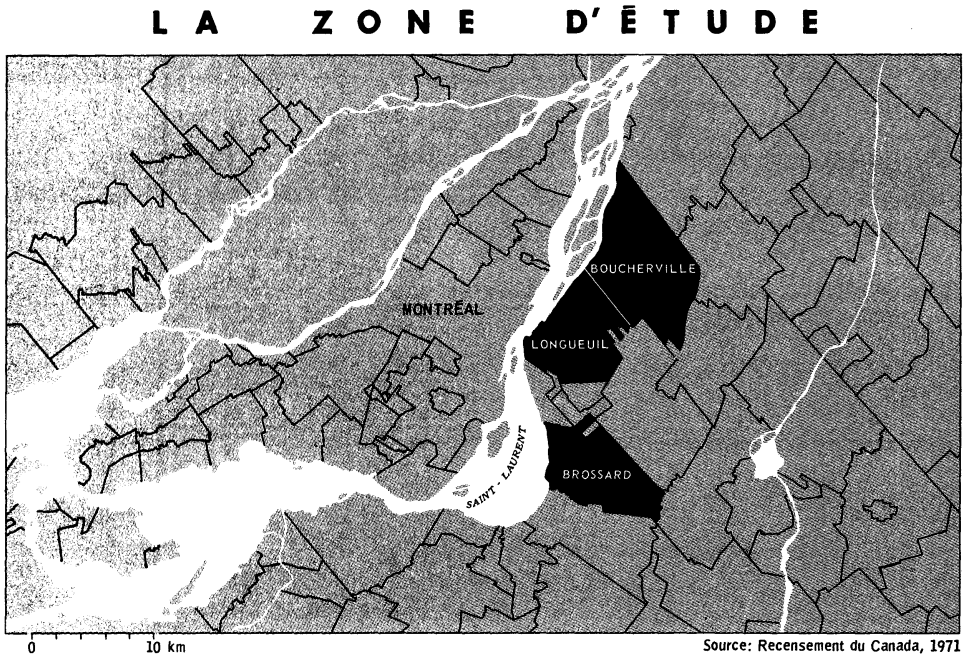
* *

Dynamique de l'urbanisation et dynamique réglementaire en matière de zonage vont généralement de pair. À l'occupation de plus en plus extensive ou intensive du sol, correspond une activité réglementaire croissante des municipalités québécoises. Comme nous l'avons déjà analysé antérieurement (Charles, 1975 a), ces municipalités bénéficient, dans les limites imposées par une jurisprudence sourcilleuse, d'une relative discrétion en ce qui concerne les composantes essentielles du zonage : découpage du territoire en zones, classification des usages, et regroupement des usages dans chaque catégorie de zones. Le règlement de base, règlement à vocation générale, puisqu'il porte sur la totalité du territoire et sur toutes les associations d'usages, traduit généralement les choix concernant ces classifications pour l'ensemble de la municipalité. Mais cette latitude est en outre renforcée par la possibilité donnée à la municipalité, tant par les textes (art. 426 1° C, Loi des Cités et Villes) que par la jurisprudence, d'amender ces règlements de base. Or, c'est par le biais des amendements que se manifeste au Québec ce dynamisme du zonage, comme nous avons pu le constater lors d'une recherche empirique concernant trois villes de la Rive-Sud montréalaise, Longueuil, Brossard et Boucherville[1] et couvrant la période de 1965 à 1973. Un amendement est également un règlement, mais contrairement au règlement de base, il se caractérise par sa spécificité. Il porte soit sur une partie du territoire, soit sur certains groupes d'usages ou concerne certaines normes d'implantation. Il se caractérise aussi par les modifications plus substantielles qu'il apporte au potentiel d'utilisation du sol. Le règlement de base, qu'il s'agisse d'un règlement initial ou d'un règlement subséquent, refonte d'un règlement antérieur et de ses amendements, se borne généralement à consacrer un état de fait ou de droit antérieur. Parfois il apporte quelques innovations mais plus généralement, il subit des modifications substantielles par le biais des amendements. La fréquence de ces amendements ou modifications au règlement de base atteint une moyenne annuelle de 12 à 62,5 dans les municipalités étudiées sur la Rive-Sud et s'accompagne d'une transformation qualitative du potentiel d'utilisation du sol. Transformant de façon substantielle, et dans un délai relativement bref les règlements de base (Pilette, 1975), les amendements ont donc une valeur stratégique dans la politique du zonage et constituent des indicateurs significatifs du choix des intervenants.

Puisque ces amendements nous semblent révélateurs d'une politique de zonage, nous avons tenté d'analyser d'une façon systématique, dans le cadre de cet article, les choix retenus par les acteurs ayant participé au processus de décision. Le zonage est souvent présenté comme un instrument de contrôle ou de planification; il est aussi souvent contesté sur ce plan. Vérifier si les choix inscrits dans les règlements reflètent ou non cette volonté de contrôle, permettra d'apporter quelques éléments de réponse à une telle question. Mais afin d'éclairer nos hypothèses, il importe de préciser au préalable trois points importants :

1. Quels que soient les liens existants entre zonage et utilisation du sol, toute confusion entre ces deux notions doit être écartée. En effet, un règlement de zonage, qu'il soit règlement de base ou amendement, ne fait qu'ouvrir des potentialités ou possibilités d'utilisation du sol. À un moment donné, un potentiel peut correspondre à l'utilisation effective du sol, mais cette situation est loin de se vérifier constamment. Lorsqu'intervient un amendement de zonage, celui-ci a pour objet de modifier un potentiel antérieur en un potentiel postérieur d'utilisation du sol. Mais il est très possible, d'une part, que le potentiel antérieur n'ait même pas été traduit en termes concrets sur le terrain. Ainsi un territoire zoné industriel a très bien pu conserver sa vocation agricole, existante avant l'amendement, par suite du manque d'intérêt de constructeurs industriels. D'autre part, si cet ancien potentiel, non exploité, est remplacé par un nouveau potentiel tel que résidentiel et commercial, la correspondance zonage/utilisation du sol peut être aussi très relative.

Figure 1



Trois situations peuvent se présenter, soit :

— le potentiel proposé se réalise avec un rapport résidentiel/commercial variable;

— la zone conserve sa vocation agricole; le potentiel n'est alors nullement réalisé;

— le nouveau potentiel est partiellement exploité; la zone garde sa vocation agricole mais englobe des utilisations résidentielles.

De toute façon, sauf dans les zones complètement vierges, l'existence de droits acquis crée et perpétue un décalage assez grand entre zonage, potentiel ouvert et sans cesse modifié, et utilisation du sol, réalité effective, beaucoup plus stable. *Le zonage indique les usages permis mais pas nécessairement effectifs; l'utilisation du sol révèle les usages effectifs mais ne correspondant pas nécessairement aux usages permis*. Ainsi un plan d'utilisation du sol peut-il être différent d'un plan de zonage. Le zonage apparaît comme une réalité plus abstraite que l'utilisation du sol, mais c'est une réalité préalable et conditionnelle à toute utilisation du sol contrôlée. Celle-ci ne fait que traduire partiellement les potentialités ouvertes. Indépendamment même des droits acquis, l'absence de concordance parfaite entre zonage et utilisation du sol ne peut être considérée comme aberrante; elle reflète simplement la manifestation de différents pouvoirs. Il faut rappeler enfin que de nombreuses décisions d'utilisation du sol, notamment concernant l'implantation d'équipements, échappent au zonage municipal et relèvent du gouvernement provincial ou fédéral (Charles, 1974). Une coïncidence systématique entre zonage et utilisation

du sol pourrait signifier soit une collusion d'intérêts entre les détenteurs officiels de pouvoirs formels (municipalité, gouvernements provincial et fédéral), et les utilisateurs du sol (promoteurs, constructeurs et usagers) détenteurs de capitaux, soit l'inanité d'un pouvoir spécifique des gouvernements alignés sur les besoins d'un marché immobilier. À l'inverse, un décalage total entre zonage et utilisation du sol pourrait signifier un affrontement entre ces deux catégories ou un manque d'ajustement à certaines conditions minimales d'utilisation du sol.

Mais quel que soit l'intérêt de ce problème, qui sera repris au cours de la recherche, l'objet de notre analyse porte uniquement sur les potentialités ouvertes par le zonage et la signification des choix offerts à ce niveau. Si la municipalité détient des pouvoirs, comment les exerce-t-elle? Son rôle est-il marginal ou consiste-t-il en un véritable contrôle? C'est ce que nous allons vérifier, non par confrontation zonage/utilisation du sol mais par l'analyse des choix ou potentialités proposés aux utilisateurs du sol.

2. Nous savons que ces choix sont le résultat de confrontation entre différents acteurs. Comme nous l'avons exposé dans l'un de nos précédents articles (Charles, 1975 b) plusieurs acteurs interviennent au niveau de l'initiative, de la consultation ou même de la contestation d'un amendement. Mais c'est au Conseil municipal qu'appartient la décision formelle. C'est lui qui adopte le règlement d'amendement et par là même c'est lui qui entérine ou non, telles quelles ou modifiées, les propositions de ses services ou des acteurs extérieurs. Les pouvoirs délégués au Conseil municipal par la loi des Cités et Villes ou le Code municipal lui donnent un outil de contrôle qu'il peut ou non utiliser. Et même, si différents acteurs interviennent, le Conseil de ville est appelé à jouer, par les pouvoirs formels qui lui sont reconnus, un rôle de filtre vis-à-vis des différentes interventions. S'il a défini un plan d'urbanisme pour sa municipalité, il peut adapter les requêtes d'amendements aux principes fondamentaux d'aménagement qu'il a adoptés. Puisque la municipalité est dotée de certains pouvoirs de planification (plan directeur) et d'instruments de contrôle de l'utilisation du sol (zonage), nous essaierons donc d'abord de vérifier à travers les amendements si les choix retenus reflètent effectivement une volonté de contrôle ou certains principes directeurs en matière d'aménagement.

3. Les usages ou groupements d'usages que nous définissons de façon plus précise plus loin, constituent le cœur du zonage. Le règlement ou l'amendement est constitué de dispositions diverses portant sur des définitions, des délimitations de zones, des sélections d'usages et de groupements d'usages, des normes d'implantations[2], des dérogations et des structures de contrôle. Mais les usages du sol constituent l'objet essentiel de la réglementation, non seulement par l'importance des dispositions consacrées à ce sujet, mais aussi par le caractère subordonné des autres dispositions à celles concernant les usages. Ce sont donc les usages ou groupements d'usages proposés par les amendements qui retiendront plus particulièrement notre attention[3]. Et c'est au niveau des usages et des groupements d'usages, potentiel d'utilisation du sol ouvert par la municipalité, que nous voulons tester la volonté de contrôle.

Rappelons brièvement que la technique du zonage est basée sur des classifications, classifications de zones, classifications des usages et attribution à chaque zone d'un usage ou d'un groupe d'usages. Ces classifications, très variables, constituent des choix de la municipalité, choix fondés en principe sur un certain nombre de critères. Dans nos études antérieures, nous avons tenté de systématiser et d'éclairer les bases de ces classifications. Il y a deux niveaux de classifications du potentiel d'utilisation du sol : les affectations et les usages. Les affectations correspondent aux diverses activités humaines ou fonctions urbaines telles que résidentielles, agricoles, commerciales, industrielles, publiques, recréatives-commerciales. Les usages, catégories standardisées pour les fins de

l'étude, sont une subdivision des affectations, catégories trop larges et non opérationnelles; ils ont été déterminés sur la base de critères distinctifs au cours d'une analyse de plusieurs règlements de la région montréalaise. Ces critères, au nombre de six, sont relativement nombreux : densité, nuisance, niveau de service, rayonnement spatial, degré de convertibilité du sol, risque. L'affectation résidentielle comprend cinq usages différenciés essentiellement d'après la densité. L'affectation commerciale comprend également cinq usages différenciés par le rayonnement spatial des commerces, la nuisance et le risque. L'affectation industrielle comporte trois usages différenciés par la nuisance. L'affectation récréative commerciale comprend deux usages différenciés par la nuisance. Enfin, les affectations, publique et agricole, ne sont pas subdivisées en usages. Ainsi avons nous relevé six affectations subdivisées en dix sept usages standardisés et codifiées par les symboles indiqués dans le tableau 1. En résumé et de façon quelque peu schématique, les usages R_1, R_2, R_3 et R_4 de l'affectation résidentielle R traduisent par leurs chiffres une densité croissante. Le code spécifique Rm, usage regroupant les maisons mobiles, reflète le statut particulier de cette catégorie notamment quant aux incidences spéciales de ce type d'utilisation du sol sur les services publics. Les usages C_1, C_2, C_3, C_4, C_5 de l'affectation commerciale C, les usages I_1, I_2, I_3 de l'affectation industrielle I et les usages Rc_1, Rc_2 de l'affectation récréative commerciale traduisent grossomodo par leurs chiffres, une nuisance croissante ou un véritable risque.

Tableau 1

Affectations et usages standardisés

Affectations	*Usages Standardisés*				
R	R_1	R_2	R_3	R_4	Rm
C	C_1	C_2	C_3	C_4	C_5
I	I_1	I_2	I_3		
Rc	Rc_1	Rc_2			
A					
P					

De telles classifications, variables selon les municipalités, exigent des choix de leur part : choix non seulement au niveau du nombre et des types d'usages, choix de délimitation spatiale des zones mais aussi choix de regroupement d'usages à l'intérieur de chaque zone. Une zone peut comprendre un usage exclusif ou une seule affectation non subdivisée en usages, mais de plus en plus fréquemment elle regroupe plusieurs usages. Nous avons pu identifier certains critères présidant à la classification des usages. Mais il n'est pas sûr que ces mêmes critères soient respectés ou fassent place à d'autres critères en cas de regroupement d'usages. Puisque le zonage est un instrument de planification territoriale, il importe de vérifier si les jeux de classifications sur lesquels il est fondé, revèlent certaines options déterminées.

Une telle démarche ne peut se concevoir sans être soustendue par une définition déterminée de la planification. On suppose en effet que la planification est le fait de projeter une action qui modifie l'objet selon des fins souhaitables et définies au préalable. On se réfère donc non pas à n'importe quelle action mais à une action voulue pour modifier l'environnement de façon contrôlée. Cette action est dirigée vers certains buts ou résultats escomptés, mais n'ignore pas les objectifs ou les conséquences de la réalisation de ces buts. Le flux temporel du processus est inversé : le futur détermine le présent (Ozbekan, 1975). Transportée en matière d'utilisation du sol, une telle action implique des choix privilégiant ou minimisant certains usages ou certains groupements d'usages, soit pour

éviter des résultats préjudiciables (aspects négatifs), soit pour favoriser certains modes de vie jugés préférentiels (aspects positifs). Ainsi, on rejettera l'association d'activités incompatibles (ex. : habitations et activité industrielle très bruyante). On favorisera par contre la juxtaposition d'activités complémentaires (commerce de détail et habitation). Puisque le zonage classifie les usages et les groupements d'usages et doit répondre à certains objectifs, la fréquence des décisions mène nécessairement à une sélection et des usages et des groupements. Il serait donc censé soit favoriser, au sein des zones, des groupements d'usages privilégiés, soit exclure des groupements jugés répulsifs. Cette sélection des groupements peut se faire en fonction des critères précédemment énumérés ou d'autres critères inspirés de préoccupations différentes. Quoiqu'il en soit, un tel processus implique des choix déterminés et exclut des possibilités illimitées de groupements d'usages. Bref, dans ces conditions, des groupement d'usages spécifiques, qu'ils soient exclusifs (un seul usage) ou associatifs (2 usages ou plus), devraient émerger et se qualifier par un nombre relativement limité et une certaine fréquence. Si, par conséquent, le zonage s'appuyait effectivement sur une volonté de planification, les choix dictés par les classifications et les critères retenus aboutiraient à une sélection limitée de groupements d'usages possibles. Non seulement les groupements d'usages possibles constitueraient un éventail limité mais se manifesteraient selon une certaine fréquence; la reproduction de certains groupements effectués selon un ou deux critères, serait alors jugée opportune. Nous essaierons donc de vérifier d'abord si le nombre et la fréquence des groupements d'usages-types, pour chacune des villes, soit Longueuil, Brossard et Boucherville et pour l'ensemble des trois villes, reflètent ou non une volonté de planification. Nous tenterons de détecter aussi l'existence d'associations privilégiées en raison d'une compatibilité des usages et révélatrices d'indicateurs de choix, ou encore l'existence d'associations incompatibles, également indicatrices de choix.

Par ailleurs, qu'il y ait ou non volonté de contrôle ou planification au niveau des groupements, les choix des acteurs révèlent une certaine conception générale de l'utilisation du sol qu'il importerait de préciser. On essaiera donc ensuite de vérifier si certains types d'utilisation du sol (ségrégatif, cumulatif, etc.) sont privilégiés par les amendements. En effet, la technique du zonage basée sur des classifications, n'engendre pas nécessairement un état segrégatif ou fonctionnel. Des associations d'usages peuvent être réalisées au sein des zones. Les règlements de base les plus récents tendent à favoriser le regroupement de certaines fonctions. Les amendements, agents de transformation subtantielle des règlements de base, traduisent-ils des options similaires?

Enfin, après une étude relativement statique des groupements d'usages antérieurs et postérieurs à l'amendement, nous tenterons d'analyser la dynamique des groupements d'usages. Est-il possible de déceler une évolution de certains groupements d'usages à la suite d'amendements? Les groupements d'usages subissent-ils, avec l'amendement, des mutations importantes et spécifiques?

ABSENCE DE CONTRÔLE EFFECTIF

La mise en cause du zonage en tant qu'instrument de planification est un refrain connu et fait constamment l'objet d'affirmations plus ou moins gratuites. Mais, tel n'est pas l'objet de notre questionnement. Il s'agit moins de contester l'instrument en lui-même que l'utilisation qui en est faite à travers les amendements par les différents acteurs. On pourrait même pousser le paradoxe plus loin en disant que notre analyse pourrait conclure à un rejet, conscient ou non, des possibilités de contrôle offertes par le zonage. Certes l'instrument n'est pas parfait; mais il n'est pas non plus neutre. Qu'est-ce en effet que le zonage sinon un outil de classification, c'est-à-dire un outil fondé sur la distinction ou

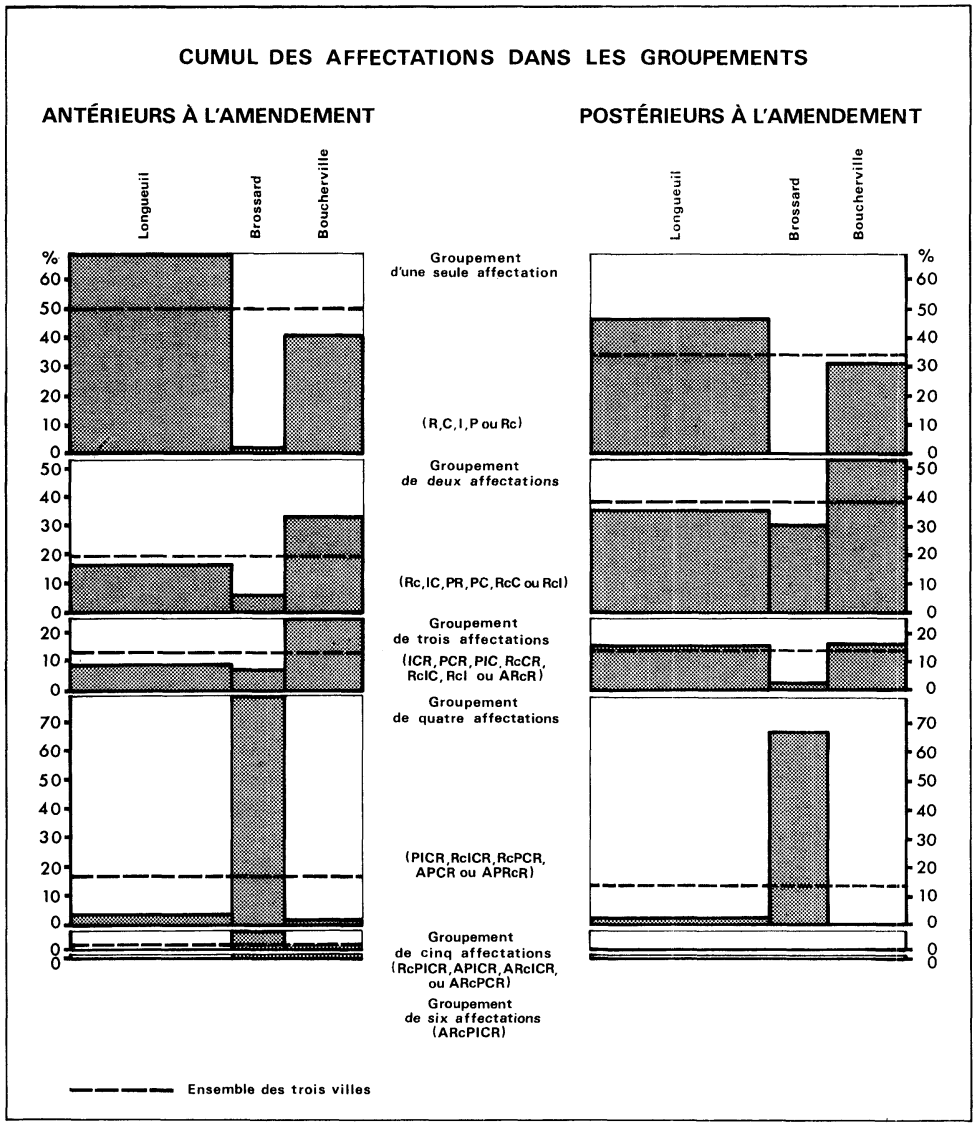
même la discrimination des zones et des usages? Établir des classifications implique donc nécessairement la reconnaissance de catégories élaborées à partir de critères révélateurs de valeurs. Ainsi, pourquoi estime-t-on nécessaire de distinguer les fonctions ou activités urbaines : travailler, habiter, se récréer, etc.? Pourquoi juge-t-on nécessaire de les distinguer en vue de leur allouer un espace distinct? Y-a-t-il réellement incompatibilité? Proposer et utiliser un instrument de discrimination pour projeter certaines fonctions dans l'espace, constitue donc un premier jugement de valeur sur l'allocation de l'espace : il faut discriminer au niveau des fonctions, des affectations et des usages. En outre, après l'opération de classification des activités humaines, l'instrument de zonage ouvre une seconde série de choix au niveau spatial : le regroupement d'usages dans l'espace ou dans des catégories de zones. Pourquoi, par exemple, regrouper dans telle zone ou telles catégories de zones, des habitations de densité moyenne et certaines catégories de commerces? Ainsi, par son essence même, soit la discrimination, le zonage est le type même de l'instrument « engagé » qui oriente une série de choix : ségrégation d'usages ou regroupement d'usages. Qu'il ait été privilégié au niveau municipal comme instrument de planification ne peut surprendre. La planification implique nécessairement une action porteuse de choix. Le zonage constitue alors un instrument idéal de planification dans la mesure où les détenteurs de l'instrument reconnaissent l'importance des choix par le biais des classifications. Si on admet le postulat des classifications, encore faut-il voir dans quelle mesure ces classifications sont réellement exploitées pour traduire des choix et donc répondre à des objectifs de planification. Bref, quelles que soient les options impliquées par ces classifications, la volonté de contrôle ou planification doit donc se manifester par des choix spécifiques, face à la multiplicité des groupes d'usages possibles en fonction d'objectifs déterminés. Or, notre hypothèse, soit la révélation d'une volonté de contrôle par le choix de groupements types et de leur fréquence relative, ne se vérifie pas. On cherche en vain des groupements d'usages privilégiés à travers les amendements de la période 1965-1973 de trois villes de la Rive-Sud : Longueuil, Brossard, Boucherville. La variété et le nombre des types de groupements d'usages sont très étendus. La fréquence de ces types de groupements est rare. Ceci se vérifie aussi bien au niveau global que particulier.

Dispersion générale des choix

477 amendements ont été adoptés dans nos trois villes entre 1965 et 1973. De cet ensemble nous avons éliminé les amendements ne portant pas sur les usages mêmes (c'est-à-dire les amendements portant sur des normes d'implantation ou concernant des définitions sans incidences sur les usages). Ces amendements ont donc pour objet de transformer des groupements d'usages existants ou groupements d'usages antérieurs en de nouveaux groupements d'usages ou groupements d'usages postérieurs. Ainsi un groupement d'usage antérieur R_1 C_1 P sera transformé par amendement ou intervention réglementaire, en un groupement d'usage postérieur R_1 R_2 C_1 C_2 P. En réalisant de telles mutations, les amendements font apparaître dans une perspective dynamique deux ensembles de groupements d'usages : les groupements d'usages antérieurs et les groupements d'usages postérieurs. Cependant, les données disponibles des archives municipales n'ont pas permis d'identifier quelques rares groupements et notamment des groupements antérieurs. Bref, notre analyse porte sur 301 amendements quand nous examinons les groupements antérieurs, sur 326 amendements quand nous examinons les groupements postérieurs.

Par ailleurs, les groupements ne sont pas le fruit du hasard et de combinaisons illimitées des usages. Ce sont au contraire les produits des choix des municipalités, choix retenus en fonction de certaines contraintes notamment : compatibilité ou non des usages et en fonction d'objectifs poursuivis. Ces groupements d'usages deviennent des groupe-

Figure 2


CUMUL DES AFFECTATIONS DANS LES GROUPEMENTS
ANTÉRIEURS À L'AMENDEMENT
POSTÉRIEURS À L'AMENDEMENT
Longueuil
Brossard
Boucherville
%
Groupement d'une seule affectation
(R,C,I,P ou Rc)
Groupement de deux affectations
(Rc,IC,PR,PC,RcC ou RcI)
Groupement de trois affectations
(ICR,PCR,PIC,RcCR, RcIC,RcI ou ARcR)
Groupement de quatre affectations
(PICR,RcICR,RcPCR, APCR ou APRcR)
Groupement de cinq affectations (RcPICR,APICR,ARcICR, ou ARcPCR)
Groupement de six affectations (ARcPICR)
Ensemble des trois villes

ments d'usages privilégiés par la municipalité ou groupements d'usages-types, non seulement parce qu'ils sont sélectionnés parmi d'autres groupements possibles mais parce qu'ils réapparaissent avec une certaine fréquence dans des amendements différents. La sélection même des groupements types révèle une option de la municipalité quant à l'organisation de son territoire. La fréquence du recours aux mêmes groupements d'usages-types révèle la volonté de la municipalité de réaliser cette option. Pour l'ensemble des trois villes, nous avons décelé d'une part 77 groupements d'usages-types antérieurs et 107 groupements d'usages-types postérieurs à l'amendement. Ces groupements d'usage antérieurs et postérieurs de ces amendements ont été analysés en vue de vérifier l'existence de groupements privilégiés d'usages et leur fréquence relative. De l'exploitation des données, le tableau 2 et la figure 2 ont pu être dressés. Ils donnent pour chaque ville et l'ensemble des villes le nombre moyen d'amendements par type de groupement d'usages ou d'affectations, ainsi que l'écart-type ou la dispersion. Or, ces tableaux révèlent un premier bilan général très négatif quant à une sélection des groupements d'usages ou même d'affectations. De ces tableaux, trois constatations peuvent être tirées.

Faible fréquence des groupements types

La moyenne d'amendements par type de groupement d'usages est très basse, qu'il s'agisse de l'ensemble des villes ou d'une ville. Le tableau 2 montre que le même type de groupements est utilisé en moyenne quatre fois avant amendement et trois fois après amendement pour l'ensemble des villes. Cette moyenne tombe encore au niveau de chaque ville. Elle atteint un maximum de 3,75 pour les groupements d'usages postérieurs, à Brossard, et descend jusqu'à 2,42 pour les groupements d'usages postérieurs, à Boucherville. Si un même type de groupement dans une ville est repris en moyenne 2 à 3 fois, il faut en conclure que les possibilités de groupements d'usage offertes sont très larges. On pourrait même supposer que les amendements sont « faits sur mesure » à la demande des requérants et non pas en vue d'objectifs déterminés et selon certaines options. La seule fonction du zonage serait alors un contrôle négatif : éviter certaines associations d'usages incompatibles. C'est ce que nous essaierons de vérifier plus loin.

En ce qui concerne les affectations (6) moins nombreuses que les usages (17), les moyennes sont évidemment plus élevées (tableau 2). Mais là encore, les possibilités restent largement ouvertes et un même type de groupement d'affectations revient au maximum quinze fois et demie pour une même ville. L'éventail des groupements d'affectations (22 antérieurs et 19 postérieurs pour l'ensemble des villes) est d'ailleurs suffisamment ouvert pour permettre jusqu'au cumul de six affectations pour les groupements postérieurs à l'amendement. La figure 1 montre de façon détaillée le nombre d'amendements concernés selon le type de groupements, depuis le groupement d'affectation unique ou exclusif jusqu'au groupement de six affectations.

Deux brèves conclusions peuvent être tirées :

1. D'une part, la ségrétation des fonctions est moins répandue qu'on ne le pense généralement. Pour les trois villes, 50,5% cumulaient, avant amendement, deux affectations et plus. Après l'amendement, le cumul touche 66% de l'ensemble. Le pourcentage concerné par le cumul de trois affectations et plus reste assez impressionnant : 31,5% avant amendement, 27,6% après amendement. Certaines villes se singularisent d'ailleurs par un zonage très cumulatif, c'est-à-dire par un zonage comportant l'association de quatre affectations et plus. Ainsi avant l'amendement, 98,1% des cas à Brossard cumulaient au moins deux affectations. Après amendement tous cumulent plus de deux affectations. Le nombre de cas groupant 4 affectations et plus avant amendement atteint 85,1% du total. Il tombe à 66,7% après amendement.

2. D'autre part, des associations jugées généralement répulsives ou incompatibles (notamment toute association d'usages résidentiels et industriels) ne sont pas écartées systématiquement et caractérisent un pourcentage relativement important d'amendements. Ainsi, l'affectation industrielle fait partie de neuf groupements d'affectations autres qu'exclusifs avant amendement et de sept groupements autres qu'exclusifs après amendement. Même si l'importance de ces amendements ne représente dans l'un et l'autre cas qu'environ 7%, cette proportion semble relativement élevée. En effet, la discrimination, base essentielle du zonage, s'affirme surtout sur des critères de nuisance visant à éliminer des associations jugées incompatibles. Or, il faut ajouter que ces 7% englobent même des cas alliant la fonction habitation à la fonction industrielle.

Tableau 2

Moyenne et dispersion des amendements par rapport aux types de groupements d'usages

	Longueuil		*Brossard*		*Boucherville*		*Ensemble des cas*	
	G.A. (2)	*G.P. (3)*	*G.A.*	*G.P.*	*G.A.*	*G.P.*	*G.A.*	*G.P. (1)*
Nb. d'amendements	167	186	54	60	80	80	301	326
Nb. de groupements-types	46	65	15	16	22	33	77	107
Moyenne	3,63	2,86	3,60	3,75	3,64	2,42	3,91	3,05
Écart-type	6,23	2,93	5,53	3,34	4,03	3,92	6,58	3,60

Moyenne et dispersion des amendements par rapport aux types de groupements d'affectations

	Longueuil		*Brossard*		*Boucherville*		*Ensemble des cas*	
	G.A. (2)	*G.P. (3)*	*G.A.*	*G.P.*	*G.A.*	*G.P.*	*G.A.*	*G.P. (1)*
Nb. d'amendements	167	186	54	60	80	80	301	326
Nb. de groupements-types	15	12	7	6	9	12	22	19
Moyenne	11,13	15,50	7,71	10	8,89	6,67	13,68	17,16
Écart-type	21,94	18,44	15,57	15,58	6,79	7,27	22,81	22,46

[1] La somme des amendements des trois villes est égale à la somme des amendements de chaque ville puisqu'un amendement est propre à chaque ville. Par contre, l'ensemble des types de groupements d'usage ou d'affectations de toutes les villes ne peut être égal à la somme des types de groupements d'usage ou d'affectations de chaque ville puisqu'un même groupement peut se retrouver dans les trois villes.

[2] GA : groupements antérieurs aux amendements

[3] GP : groupements postérieurs aux amendements

Aggravation de la dispersion des groupements après amendement

La dispersion des groupements d'usages, déjà très accusée dans la réglementation antérieure, s'aggrave après amendement. Ainsi, si l'on compare la situation avant et après amendement (tableau 2) on constate une augmentation des types de groupements d'usages, soit de 77 à 107 groupements d'usages-types pour l'ensemble des villes. Par conséquent et parallèlement, il s'ensuit une chute de la moyenne des amendements par type de groupement, moyenne qui tombe de 3,91 à 3,05 pour les trois villes. De façon plus claire, ceci veut dire que le choix des groupements d'usages permis s'élargit et que le contrôle des associations devient de plus en plus relâché. Les amendements auraient pour effet global de rendre l'utilisation du sol plus permissive qu'avant et de favoriser un certain laisser-faire. Cette chute de la moyenne est générale, sauf pour Brossard qui offre une situation particulière.

Par contre, au niveau des affectations, le nombre de types de groupements baisse, sauf pour Boucherville. Parallèlement, la moyenne d'amendements par type de groupe-

ments augmente, sauf pour Boucherville. La confrontation du tableau 2 et de la figure 1 fait ressortir aussi bien une diminution des types de groupements (22 à 19 pour les trois villes) que des cummuls d'affectations (six à quatre pour chaque ville et l'ensemble).

Dispersion des choix concernant les groupements

L'écart-type figurant dans le tableau 2 confirme la dispersion des choix concernant les types de groupements. Il révèle en outre des distorsions avec une distribution dissymétrique et une courbe irrégulière. Ainsi notre anlayse révèle un éparpillement des amendements parmi de nombreux types de groupements d'usages. Mais cette constatation effective au niveau global est-elle également valable au niveau d'une analyse plus approfondie de certains groupements d'usages et de leur fréquence? Bref, à côté de nombreux types de groupements d'usages « ad hoc » existe-t-il certaines associations privilégiées par leur réciprocité attractive ou au contraire répulsive? Plus précisément, existerait-il même de façon relativement marginale, des choix positifs favorables à certaines associations ou des choix négatifs, c'est-à-dire des rejets de certaines associations?

Absence d'associations privilégiées

Pour l'ensemble des villes, une analyse approfondie de la répartition des types de groupements d'usages fait ressortir un nombre impressionnant de groupements-types uniques ou une très faible fréquence de ces groupements types par rapport aux amendements. Comme le montre le tableau 3, aussi bien pour les groupements antérieurs que postérieurs à l'amendement, il existe un nombre ou pourcentage impressionnant de groupements qui sont utilisés pour 1% ou moins des amendements. Inversement, il existe un nombre ou pourcentage presque nul (2 ou 0,9%) de groupements d'usages qui sont utilisés pour 5% ou plus d'amendements. Les chiffres sont particulièrement éloquents : 63 groupements d'usages se disputaient, avant amendement, les faveurs de 109 amendements; 88 groupements après amendement se partageaient 150 amendements. Par ailleurs, les groupements d'usages suffisamment « réputés » pour retenir l'attention des requérants ou demandeurs d'amendements (Charles, 1975 b) et attirer plus de 5% des amendements, sont très peu nombreux : deux avant amendement, un après amendement. Les deux groupements privilégiés avant amendement sont des groupements exclusifs R_2 ou P, soit l'usage résidentiel à densité relativement faible et l'usage public. Ils couvrent chacun 7% des amendements. Le groupement postérieur privilégié (après amendement) concerne l'association PR_1 ou public et résidentiel unifamilial, et couvre 5% des amendements.

De sérieuses interrogations peuvent être alors posées. Si chacun de ces groupements d'usages a été utilisé pour répondre pendant neuf ans, dans trois villes, à 1% ou moins des amendements, le zonage a-t-il effectivement des buts prédéterminés? Les amendements ne seraient-ils que de multiples réponses ou réactions ad hoc à une série de demandes aussi diversifiées que le nombre ou les besoins des demandeurs? Est-il alors réellement nécessaire d'instaurer une procédure de contrôle? Ou alors y aurait-il une série d'interventions orientées en fonction de buts extrêmement diversifiés? Ceci mettrait en cause la validité des groupements d'usages en tant que tels, base essentielle du zonage actuel.

Au niveau de chaque ville, par ailleurs, la dispersion des groupements d'usages est un peu moins accentuée. Le nombre de groupements recouvrant 1% ou moins des amendements est moins élevé et parfois même inexistant, mais la performance des groupements recouvrant plus de 5% des amendements, plafonds très bas pour identifier une

Tableau 3

Pourcentage d'amendements concernés par les différents types ou groupements d'usages

	Total		(1) recouvrant Un % d'amendements ≥ 1%			Recouvrant Un % d'amendements ≥ 5%		
	Nombre d'amendements	Nombre de types de groupements	Nombre d'amendements concernés	Nombre de groupes concernés	% des groupements	Nombre d'amendements concernés	Nombre de groupements concernés	% de groupements
Antérieurs								
Boucherville	93	22			0	29	3	13
Longueuil	292	46	46	35	76	51	2	4
Brossard	92	15			0	22	1	6
Ensemble des villes	477	77	109	63	82	72	2	4
Postérieurs								
Boucherville	93	33			0,0	29	2	6
Longueuil	292	65	60	47	72,0			0
Brossard	92	16			0,0	36	6	37
Ensemble des villes	477	107	150	88	82,2	24	1	0,9

[1] Les pourcentages sont calculés par rapport à l'ensemble des amendements, que l'intervention réglementaire ou l'amendement ait ou non une incidence sur les groupements d'usages. Néanmoins le retrait des amendements indifférents aux usages ne changerait les résultats que dans des proportions très minimes. D'une part, le nombre d'amendements dont les usages sont inconnus est minime. De plus, le nombre d'interventions réglementaires n'ayant pas d'incidences sur les groupements d'usages futurs ou postérieurs comprend des amendements ayant des groupements d'usages antérieurs connus. Enfin, les seuils (1%) et les plafonds (5%) retenus sont tellement bas que l'interprétation ne serait pas modifiée.

relative fréquence des groupements-types, est cependant encore faible. Brossard et surtout Boucherville ont un nombre assez important de groupements types concernant 1,1% des amendements. À Longueuil, les groupements antérieurs relativement fréquents sont des groupements exclusifs R_2 (11,6% des amendements) et P (10,2% des amendements). Après amendement, il n'existe plus de groupements privilégiés par une relative fréquence. À Brossard, un seul groupement antérieur, très cumulatif, Rc_1 Rc_2 P C_1 R_1 R_2 R_3 est fréquent et concerne 23,9% des amendements. Après amendement, ce même groupement d'usage revient beaucoup moins fréquemment et ne recouvre plus que 6,5% des amendements. Dans cette même ville, quelques groupements d'usages postérieurs se caractérisent par une relative fréquence[5]. Par contre, ces quelques groupements sont marqués par un cumul important des usages et la présence presque constante de l'affectation récréative commerciale. Cette affectation concerne généralement des terrains assez vastes et particulièrement sensibles à une convertibilité aisée de leur potentiel d'utilisation. Enfin, Boucherville, antérieurement à l'amendement, avait comme Longueuil, un groupement exclusif privilégié P recouvrant 22,5% de ses amendements. À celui-ci s'ajoutait un autre groupement I_1 C_3 C_4 intéressant 6,5% des amendements. Là encore les groupements postérieurs privilégiés sont très différents. Il s'agit de : R_2 R_4 recouvrant 6,5% des amendements, et P R_1 recouvrant 24,7% des amendements.

Ainsi, que ce soit au niveau de chaque ville ou de l'ensemble, on ne constate aucune constante dans le choix des groupements privilégiés avant ou après amendement. Les groupements retenus de façon plus fréquente avant l'intervention réglementaire ne sont plus privilégiés ensuite et font place à d'autres groupements. L'amendement n'a pas pour effet d'accroître le contrôle par une sélection plus serrée de groupements d'usages quantitativement limités. Au contraire, il a pour effet de desserrer le contrôle en accroissant le

nombre de groupements d'usages dont la fréquence par rapport aux amendements devient de plus en plus faible. Longueuil mutliplie ses groupements d'usages au point de ne plus avoir de groupements privilégiés (recouvrant plus de 5% des amendements). Boucherville diminue non seulement le nombre de groupements privilégiés mais aussi le pourcentage d'amendements concernés par ces groupements. Seule Brossard augmente les groupements privilégiés et le pourcentage des amendements concernés. Mais ce type de groupement concerné, très cumulatif, semble traduire une situation conjoncturelle de zones dont le degré de convertibilité d'usages est très grand. Le caractère cumulatif des usages, qui laisse une grande marge aux utilisateurs, ainsi que le degré élevé de convertibilité du sol assuré par l'usage recréatif commercial Rc, ne témoignent guère d'une volonté très affirmée de contrôler le sol.

Enfin, ces résultats se traduisent de façon encore plus nette pour l'ensemble des villes. Le groupement privilégié, qu'il s'agisse de groupements antérieurs ou postérieurs, reste généralement le fait spécifique d'une ville et ne se trouve pas confirmé dans d'autres villes. Une seule exception est constituée par le groupement exclusif P reconnu à la fois par Longueuil et Boucherville. Nous essaierons de vérifier à un stade ultérieur de notre recherche si les groupements postérieurs relativement privilégiés sont, soit demandés par les mêmes acteurs ou les mêmes catégories d'acteurs, soit projetés sur des secteurs marqués par des caractéristiques socio-économiques spécifiques. En résumé, il n'existe quasiment pas de groupements privilégiés avant ou après amendements pour les trois villes. Les rares groupements privilégiés sont spécifiques à chaque ville. Enfin, il semble y avoir une désaffectation envers les groupements exclusifs existant avant amendement.

Absence d'associations répulsives

Y a-t-il des associations systématiquement rejetées et indicatrices de choix spécifiques? Qu'il y ait des associations rejetées en grand nombre, c'est un fait. Il suffit de réaliser qu'avec 17 usages, les groupements d'usages possibles s'élèvent à 131 071. Notre population de 477 amendements ne peut d'ailleurs pas, devant de telles potentialités, donner une réponse valable à un tel problème. Si nous nous en tenons aux associations d'affectations (six), nous nous trouvons encore en face de 63 possibilités. Nous nous bornerons à découvrir des incompatibilités absolues entre certaines affectations, incompatibilités totales imputables non seulement à leur dissociation constante dans tout groupement, qu'il s'agisse d'un groupement d'une affectation ou plus, mais aussi à une dissociation causale, c'est-à-dire déterminée par des critères négatifs le plus souvent invoqués en matière de zonage : la nuisance ainsi que celui relatif au degré de convertibilité du sol. À la lumière de ces deux conditions, nous avons analysé la répartition de la figure 2 qui donne les associations effectives des affectations au niveau de l'ensemble des villes et de chaque ville. L'étude des jeux concernant les diverses associations d'affectations nous permettra d'éclairer les conceptions générales, qu'il y ait eu ou non volonté de planification, qui ont présidé aux choix de l'utilisation du sol permise.

Fréquence de certaines affectations et notamment de l'affectation commerciale

L'affectation commerciale est la plus fréquente. Elle participe à plus des $^3/_4$ des groupements antérieurs à l'amendement et garde cette prépondérance quelque peu affaiblie après amendement (tableau 4).

L'affectation résidentielle, qui dominait également avant l'amendement (72,7) n'est plus représentée après l'amendement que dans la moitié des cas. Par contre, comme on pouvait s'y attendre, l'affectation agricole, assez sporadique dans les groupements anté-

Figure 3

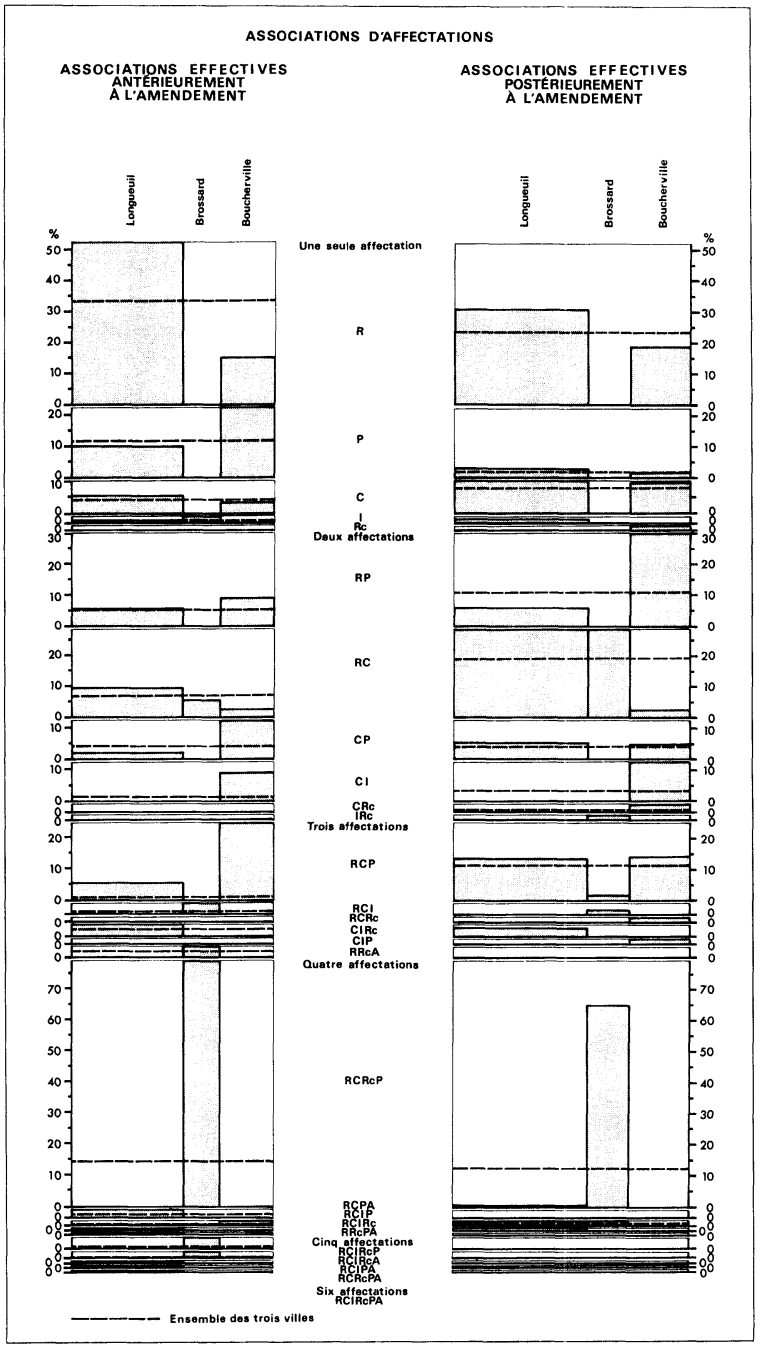

ASSOCIATIONS D'AFFECTATIONS
ASSOCIATIONS EFFECTIVES ANTÉRIEUREMENT À L'AMENDEMENT
ASSOCIATIONS EFFECTIVES POSTÉRIEUREMENT À L'AMENDEMENT
Longueuil
Brossard
Boucherville
%
Une seule affectation
R
P
C
I
Rc
Deux affectations
RP
RC
CP
CI
CRc
IRc
Trois affectations
RCP
RCI
RCRc
CIRc
CIP
RRcA
Quatre affectations
RCRcP
RCPA
RCIP
RCIRc
RRcPA
Cinq affectations
RCIRcP
RCIRcA
RCIPA
RCRcPA
Six affectations
RCIRcPA
Ensemble des trois villes

Tableau 4

Fréquence de chaque affectation dans les groupements

	Nombre total de groupements d'affectations existants	*Nombre de groupements comprenant A ou Rc ou I ou P ou C ou R*											
		A		*Rc*		*I*		*P*		*C*		*R*	
		Nb	*%*	*Nb*	*%*	*Nb*	*%*	*Nb*	*%*	*Nb*	*%*	*Nb*	*%*
Antérieurs	22	7	31,8	9	40,9	10	45,4	12	54,5	17	77,2	16	72,7
Postérieurs	19	0	0,0	7	36,8	8	42,1	7	36,8	13	68,4	9	47,3

rieurs à l'amendement, disparaît dans les groupements postérieurs en raison sans doute des pressions de l'urbanisation propres à une région métropolitaine.

Affectations liées à un zonage cumulatif ou exclusif

Les affectations agricole et récréative-commerciale ne sont presque jamais exclusives et se signalent plus particulièrement dans le zonage cumulatif comprenant au moins 3 affectations et plus souvent encore dans les groupements de 4, 5 et 6 affectations. La similitude de comportement des deux affectations agricole et récréative-commerciale vis-à-vis des associations est assez frappante. On pourrait à ce sujet émettre deux hypothèses. Cette similitude est peut-être imputable, d'une part, aux possibilités de convertibilité d'utilisation du sol qu'offrent ces deux affectations. D'autre part, l'affectation récréative-commerciale tendrait-elle à remplacer l'affectation agricole dans les villes en voie d'urbanisation intensive et proches d'une métropole? Cette situation est d'autant plus frappante dans des villes comme Brossard, qui ont un pourcentage élevé de sol non urbanisé. Selon les informations fournies par les études du CRUR (1972), la superficie urbaine ne représentait que 18,72% en 1966 et 19% en 1971 de la superficie totale de la ville de Brossard. La densité brute (population à l'acre) passe de 1,09 en 1966 à 2,16 en 1971. Par contre, Boucherville, dont la superficie urbaine est encore plus faible proportionnellement que la superficie totale (de 10 à 11%) ne recourt pas à ce type d'affectation.

L'affectation résidentielle a un comportement très différent et se présente souvent comme une affectation exclusive aussi bien avant l'amendement (100 groupements ou 33,2 des amendements) qu'après l'amendement (73 groupements ou 22,4%). Cette règle, valable pour l'ensemble des villes, est mise en échec à Brossard qui ne recourt jamais à l'affectation résidentielle exclusive et propose toujours un zonage cumulatif.

L'affectation commerciale a eu une évolution inverse par rapport à celle de l'affectation publique. Celle-ci, assez souvent proposée antérieurement à l'amendement comme affectation exclusive (35 amendements se partageant à peu près équitablement entre Longueuil et Boucherville), tend à perdre ce statut après l'amendement et ne reste exclusive qu'à Longueuil et dans une moindre proportion (6 amendements). Ainsi donc, après l'amendement, elle tend à se retirer de plusieurs associations. Peut-on conclure qu'il s'agit là d'un zonage transitoire et relativement indéterminé qui favoriserait une conversion aisée en d'autres usages sous la pression des requérants? Est-elle l'objet d'interventions privilégiées de certains auteurs? C'est ce que la poursuite de notre étude va permettre de vérifier. De son côté, l'affectation commerciale est rarement proposée en tant qu'affectation exclusive dans les groupements antérieurs à l'amendement (12 amendements) mais elle le devient plus fréquemment après, (28) sauf à Brossard où elle n'existe pas ni avant ni après l'amendement.

L'affectation industrielle exclusive est exceptionnelle et ne concerne que quatre groupements (deux antérieurs et deux postérieurs) pour trois amendements. Il faut noter que les parcs industriels étaient déjà ouverts antérieurement à notre étude, dès 1964 pour Longueuil et Boucherville. Seule Brossard a ouvert son parc industriel en 1969. Il y a lieu de rappeler cependant que l'industrie, notamment à Longueuil, est assez souvent implantée hors des parcs industriels.

Capacité d'associations des affectations et degrés d'affinités entre elles

Ce sont essentiellement les affectations commerciales et résidentielles qui se démarquent le plus des autres. L'affectation commerciale est évidemment l'affectation la plus facilement associée aux autres affectations. Presqu'aussi libérale que l'affectation commerciale vis-à-vis des possibilités d'association avec les autres affectations dans les groupements antérieurs à l'amendement, l'affectation résidentielle tempère par contre sa propension à l'association dans les groupements postérieurs. C'est entre l'affectation résidentielle et l'affectation commerciale que joue la plus forte attraction aussi bien avant amendement (107 amendements sur 133 amendements) qu'après l'amendement (147 sur 179). Une même attraction s'exerce également mais à moindre degré entre l'affectation commerciale et l'affectation publique. Elle existe de façon constante aussi bien avant l'intervention réglementaire (95 amendements) qu'après (96 amendements). Enfin, l'affectation commerciale s'associe non seulement à l'affectation résidentielle, à l'affectation publique mais aussi à l'affectation récréative-commerciale. Mais ces cas sont surtout fréquents à Brossard.

Par ailleurs, l'étude des groupements révèle des affinités très poussées entre les affectations industrielles et commerciales. Une affinité relative de l'affectation industrielle et récréative commerciale dans les groupements antérieurs tend à disparaître dans les groupements postérieurs. Enfin, il est assez surprenant de constater un certain nombre de groupements associant les affectations industrielles et résidentielles. Une telle association, très défendable quand il s'agit de l'usage I_1, se justifie moins avec I_2 et I_3 dont les nuisances s'étendent à la zone ou au-delà de la zone. Pourtant, de telles associations avec I_2 et I_3 bien que très sporadiques, existent dans toutes les villes avant amendement; de plus, si elles tendent à diminuer après amendement, elles demeurent néanmoins dans deux villes. Enfin, il faut noter le caractère attractif de l'affectation résidentielle vis-à-vis de l'affectation publique, aussi bien avant intervention réglementaire (99 amendements) qu'après (79 amendements).

CONCEPTION GÉNÉRALE DE L'UTILISATION DU SOL

Au terme de ce bilan sur les associations d'usages et d'affectations, on peut relever quelques caractéristiques générales des choix en matière de zonage. Malgré les dénonciations fréquentes en ce domaine, la technique du zonage, basée essentiellement sur des classifications, n'aboutit pas à une ségrégation systématique des affectations spatiales correspondant aux différentes fonctions ou activités. Les affectations ou usages exclusifs sont au contraire relativement peu répandus. Par contre, on ne trouve pas non plus un zonage très cumulatif recouvrant soit l'ensemble ou la quasi totalité des fonctions, soit un très grand nombre d'usages relevant de fonctions distinctes.

Recul de la conception fonctionnaliste du zonage

Au niveau des affectations

Basé sur les diverses fonctions ou activités de l'homme dans la ville — habiter, travailler, se récréer, échanger avec la collectivité, accéder à des services — le zonage a

toujours été associé à une conception fonctionnaliste. Une telle étiquette reste valide quand le zonage se traduit par une ségrégation spatiale des affectations et usages correspondant aux diverses fonctions; tel était son objectif et sa réalité dans ses premières applications. Mais cette pratique a évolué; les amendements de nos trois villes révèlent un net recul de cette conception, recul qui se vérifiera de façon plus radicale encore au niveau des usages. En effet, contrairement à une opinion très répandue et à des affirmations aussi gratuites que radicales, le zonage actuel ne favorise pas systématiquement la ségrégation spatiale, mais offre par le potentiel ouvert, bien distinct de l'utilisation effective du sol, une association de ces fonctions. Il faut d'ailleurs être bien conscient qu'un potentiel d'utilisation du sol ouvert par le zonage et offrant par exemple trois ou quatre usages, peut donner lieu en fait à l'utilisation effective d'un seul usage et donc à une utilisation exclusive du sol. Que les associations d'affectations ou d'usages soient fondées ou non, qu'elles visent ou non à réaliser des objectifs valables de planification, est un autre problème. Nous avons déjà suffisamment insisté au cours de cette étude sur l'absence d'objectifs ou de planification des choix de zonage. Que les références « fonctionnelles » du zonage et notamment les classifications face à l'utilisation du sol, soient inopportunes, est un autre problème également. Actuellement, ce sont les seules références existantes même si des références nouvelles mieux adaptées aux réalités urbaines seraient particulièrement bienvenues.

Quoi qu'il en soit, l'analyse de nos amendements fait ressortir deux faits réels et intéressants : la proportion relative des groupements de type exclusif et leur diminution après amendement. Ainsi, pour l'ensemble des villes, les affectations exclusives touchent, avant intervention réglementaire, 149 amendements, soit 49,5% et, après intervention, 111 amendements, soit 34% seulement. La ville de Brossard ne connaît pratiquement pas d'affectations exclusives (un seul amendement avec intervention). Pour les deux autres villes, la baisse des affectations exclusives après amendement est sensible, surtout pour celles de Longueuil qui tombent de 68,90% à 46,23%, un peu moins pour celles de Boucherville qui tombent de 41,25% à 31,25%. Ce recul concerne surtout l'affectation publique et, à un moindre degré, l'affectation résidentielle. Par contre, l'affectation commerciale connaît un regain.

Au niveau des usages

Ce recul sensible au niveau des affectations est encore plus spectaculaire au niveau des usages, subdivision plus opérationnelle des catégories « fonctions ». Or, il ne faut pas oublier que nos usages standardisés, en raison même de leur standardisation, sont généralement moins nombreux que les usages offerts par chaque ville. En fait, donc, il se peut que les choix portant sur des usages exclusifs soient encore relativement moins importants. Puisque Brossard n'avait pas d'affectation exclusive, il est évident qu'elle a encore moins d'usage exclusif puisque celui-ci est une subdivision de l'affectation. Pour les deux autres villes, on s'aperçoit que les usages exclusifs se font encore plus rares que les affectations. Représentant, avant l'intervention réglementaire, 42,2% des amendements ou 127 amendements, la proportion des amendements à usage exclusif tombe, après intervention, à 17,8% ou 58 amendements. Avant interventions réglementaires, ces amendements à usage exclusif concernent essentiellement R_2, P_1, R_1, P. Après intervention réglementaire, tous et plus particulièrement P se font de plus en plus rares. Quelques autres usages exclusifs inexistants avant l'amendement, tels C_2, C_1, I_1 et RC_2 font leur apparition, mais de façon très sporadique et ne dépassant pas chacun 1,2% des amendements.

Rareté des groupements cumulatifs (4, 5 et 6 affectations)

Si l'on définit le groupement cumulatif comme l'association de 4 affectations ou plus, on peut relever deux constatations. D'abord le groupement cumulatif est spécifique à Brossard. Il concerne au plus 56 amendements, dont 46 à Brossard avant intervention réglementaire ou 18,6% et 45 après intervention, dont 40 à Brossard, soit 13,8%. Les groupements de 5 à 6 affectations sont les moins courants avant intervention. Après intervention, les groupements cumulatifs deviennent quasiment l'apanage d'une seule ville, Brossard, qui en accapare 89%. Les groupements cumulatifs comprennent toujours, sauf exception rarissime, soit A, soit Rc sinon les deux. Enfin, la fonction agricole, qui disparaît à l'état postérieur, cède le pas à la fonction Rc. Nous avons déjà commenté la similitude de ces deux fonctions aux mêmes caractéristiques, imputables semble-t-il au degré de convertibilité du sol qu'elles impliquent. On pourrait ajouter que ces deux fonctions, allergiques à l'exclusivité, mais sensibles au zonage cumulatif, traduiraient une situation d'attente de la part des requérants et des autorités de planification. Cette situation d'attente serait imputable non seulement au degré de convertibilité d'un sol peu coûteux (absence d'investissements importants), mais aussi à un éventail des possibilités assez large quant aux autres affectations. En fait, il s'agirait donc d'une absence de choix. Les zones promues à un développement privé indéterminé échapperaient à la planification. Les affectations Rc et A, jointes généralement à R, C et P serviraient de couvertures à un refus de prendre parti. L'indétermination ou le désintérêt seraient liés au cumul des affectations. On peut ajouter en outre que ces zones représentent des territoires assez importants. Plus des trois quarts des groupements antérieurs appartiennent aux deux catégories superficiaires les plus importantes[6]. Quant aux groupements postérieurs, ils appartiennent également pour près de trois quarts aux deux catégories superficiaires d'amendements les plus importantes. Enfin, le critère disponibilité du sol, retenu pour identifier une affectation relativement nouvelle : Rc, substitut de la fonction agricole, serait utilisé pour une utilisation du sol à la fois provisoire dans l'immédiat, et indéterminée dans l'avenir. Par rapport à des préoccupations de planification, de nombreuses questions se posent à ce sujet. Est-il nécessaire de laisser tant de territoires aussi vastes dans l'indétermination? Est-il souhaitable d'attendre un projet privé pour fixer de façon plus précise l'utilisation des zones? Enfin, même si pour la plupart des zones concernées et pour des raisons de coût d'aménagement, un aménagement différé s'avère opportun, ne serait-til pas préférable de donner à la municipalité les pouvoirs de différer l'aménagement de certaines zones pour un temps déterminé et d'accorder une priorité à d'autres zones dont l'utilisation serait précisée? Il est d'ailleurs à noter que, pour la majorité des amendements de type cumulatif, (quatre fonctions et plus), la mutation substantielle des groupements antérieurs en groupements postérieurs à la suite de l'intervention réglementaire, fait disparaître non seulement Rc, mais P. L'affectation publique serait donc elle aussi également utilisée comme fonction transitoire au niveau de l'utilisation du sol et traduirait aussi, non seulement une situation d'attente d'initiative privée et d'investissement de capital, mais encore un refus de choix des autorités de planification.

Associations privilégiées

Ce sont les associations de deux ou trois affectations qui semblent recueillir le plus de faveurs. Représentant, avant l'intervention réglementaire, 96 amendements ou 31,8% de l'ensemble, elles concernent, après intervention, 170 amendements, soit 52,15% du total. Cet accroissement d'intérêt pour ces associations est particulièrement marquant pour deux villes, Longueuil et Brossard, qui les utilisaient antérieurement de façon très relative. Boucherville augmente également son stock de groupements dans ces types d'associa-

tions mais de façon beaucoup plus modérée car elle y consacrait déjà, dans la phase antérieure, la moitié de ses amendements. D'une manière générale, et pour les trois villes, les associations les plus fréquentes sont par ordre décroissant RC (21 puis 63 amendements), RCP (29 puis 37 amendements) RP (16 puis 35 amendements).

En conclusion, en dehors des caractéristiques liées au zonage exclusif ou cumulatif, à des degrés d'attraction plus ou moins forte entre affectations, on ne décèle aucun rejet systématique d'association. Certes, la figure 3 fait ressortir l'inexistence de certaines associations mais une analyse plus détaillée montre que l'absence de recours à certains groupes n'implique pas une répulsion entre certaines affectations, puisqu'on les retrouve associées dans des groupes plus larges. Ainsi, l'association des affectations industrielles et résidentielles existe dans les trois villes, certes de façon assez sporadique, mais avant et même après amendement (RCI à Brossard et différents groupements à Longueuil). Seule Boucherville ne recourt plus à ce groupement après amendement. Nous avons vu d'ailleurs que ces associations regroupaient même des usages industriels classés nuisibles (I_2 et I_3). Enfin, on peut ajouter que Rc exclut systématiquement A après amendement.

L'ÉVOLUTION DES GROUPEMENTS D'USAGES

Comme nous l'avons déjà expliqué au début de cet article, les amendements traduisent les choix d'acteurs concernant les usages ou groupements d'usages. Leur intervention vise donc à transformer un potentiel d'utilisation du sol existant en un nouveau potentiel élargissant ou restreignant les possibilités d'occupation du sol. Cette volonté de modifier une situation existante peut entraîner des transformations ou mutations plus ou moins substantielles du potentiel d'utilisation du sol permis. Il a semblé intéressant d'étudier la dynamique de l'évolution des groupements d'usages dans le temps, en notant le degré de mutation plus ou moins grand du potentiel d'utilisation du sol. Chaque amendement est évalué au moyen d'une confrontation entre l'ancien et le nouveau potentiel d'utilisation du sol permis. Ainsi, le changement d'affectation constitue-t-il le changement le plus radical et permet-il de créer la première classe de mutation, caractérisée par des transformations substantielles du potentiel. Le changement d'usage à l'intérieur d'une même affectation, selon les cas, peut constituer un changement moyen ou mineur. Par ailleurs, nous avons également divisé les amendements en trois classes superficiaires[5] pour évaluer l'incidence spatiale des différents amendements.

Le tableau 5 présente une répartition des amendements en fonction de leur degré de mutation et de la superficie. Une rapide lecture de ce tableau permet aussitôt de constater que, d'une façon générale, les interventions des acteurs ont pour objet une modification substantielle de l'utilisation du sol. 221 amendements, soit 65,6% pour l'ensemble des villes, appartiennent à la première classe de mutation ou mutation substantielle. Pour chaque ville, c'est cette classe qui réunit le plus grand nombre d'amendements largement supérieurs à 50%, sauf pour Brossard. Au niveau superficiaire, c'est la classe moyenne (classe B) qui attire le plus grand nombre d'amendements à mutation substantielle. On peut donc en conclure que les interventions visent à modifier assez substantiellement le potentiel d'utilisation du sol et des superficies relativement étendues. Trois questions peuvent alors se poser :

1) ces mutations substantielles ou relativement substantielles concernent-elles des groupements d'usages antérieurs spécifiques?

2) la transformation des groupements d'affectations (et non pas d'usages) témoigne-t-elle de certaines tendances ou orientations privilégiées?

3) certains groupements d'usages postérieurs privilégiés émergent-ils après amendement?

Tableau 5

Répartition des amendements en classes de mutation et de superficie

Longueuil
Mutation (2)

	1		2		3		Total	
Superficie (1)	*CA*	%	*CA*	%	*CA*	%	*CA*	%
A	26	13,0	7	3,5	7	3,5	40	20,0
B	62	31,0	13	6,5	28	14,0	103	51,5
C	38	19,0	10,0	5,0	9	4,5	57	28,5
Total	126	63,0	30	15,0	44	22,0	200	100,0
Inconnus							87	30

Brossard
Mutation

	1		2		3		Total	
Superficie (1)	*CA*	%	*CA*	%	*CA*	%	*CA*	%
A	6	10,0	4	7,0	1	2,0	11	18,6
B	14	24,0	11	19,0	9	15,0	34	57,6
C	8	13,0	3	5,0	3	5,0	14	23,8
Total	28	47,0	18	31,0	13	22,0	59	100,0
Inconnus							34	37

Boucherville
Mutation

	1		*2*		*3*		*Total*	
Superficie (1)	*CA*	%	*CA*	%	*CA*	%	*CA*	%
A	8	10,3	2	2,5	0	0,0	10	12,8
B	36	46,2	4	5,1	4	5,1	44	56,4
C	23	29,5	0	0,0	1	1,3	24	30,8
Total	67	86,0	6	7,6	5	6,4	78	100,0
Inconnus							13	17

Ensemble des villes
Mutation

	1		*2*		*3*		*Total*	
Superficie (1)	*CA*	%	*CA*	%	*CA*	%	*CA*	%
A	40	11,9	13	3,8	8	2,4	61	18,1
B	112	33,2	28	8,4	41	12,2	181	53,8
C	69	20,5	13	3,8	13	3,8	95	28,1
Total	221	65,6	54	16,0	62	18,4	337	100,0
Inconnus							134	28,5

[1] A : superficie supérieure à 32 acres (13 ha)
B : superficie de 1 ou 2 acres (0,40 ha à 0,80 ha) '32 acres (13 ha)
C : superficie inférieure ou égale à un acre (0,40 ha) pour un zonage résidentiel exclusif, à 2 acres (O,80 ha) pour tout autre zonage, à 1,5 acre (0,60 ha) pour tout zonage mixte.

[2] La première classe de mutation comprend les transformations d'utilisation du sol les plus radicales, soit le passage d'une affectation à une autre, à l'exception des mutations R_C, à P ou inversement. La seconde classe comprend les mutations moyennes ou changement assez substantiels (densité ou nuisance) d'usage à l'intérieur d'une même catégorie d'affectation. La troisième classe recouvre les changements mineurs à l'intérieur d'une même catégorie d'affectation ainsi que les normes d'implantation. Pour plus de précisions concernant cette classification voir CHARLES (1975 a).

Certes, la variété des groupements d'usages, et leur faible fréquence, telles que nous l'avons constaté au début de l'étude, peuvent limiter la portée de nos interrogations. Cependant, les problèmes ne se posent pas dans des termes totalement identiques. La question porte ici sur l'existence de groupements privilégiés, non pas par la fréquence de leur apparition mais par la relative fréquence d'une mutation substantielle. De plus, on étendra l'analyse à des groupements d'usages parentaux, c'est-à-dire des groupements d'usages formellement distincts mais très proches par leur composition. Enfin, il faut noter que la seconde question porte non pas sur les groupements d'usages mais sur les groupements d'affectations, catégories beaucoup plus larges.

Groupements privilégiés par des mutations substantielles

Pour déterminer des groupements privilégiés, on retient l'importance relative des amendements relevant des classes de mutation 1 et 2. L'extrême dispersion des divers groupements dans les classes permet de déceler assez facilement une affectation non divisée en usages qui, seule ou associée à certains autres usages, fait l'objet de fréquentes mutations relativement substantielles. Il s'agit de l'affectation publique exclusive, ou associée soit à l'affectation résidentielle ou commerciale, soit aux deux. De façon plus précise en cas d'association, ce sont les groupements comprenant au moins les usages $PRcC_1$ ou PC_1R_4 qui apparaissent le plus souvent, du moins dans Longueuil et Boucherville. Ils représentent 22% de tous les amendements à Longueuil et 70% à Boucherville (tableau 6). En outre, une grande partie d'entre eux concernent des superficies relativement étendues puisqu'ils relèvent des classes A et B. À Brossard, les mutations substantielles ou moyennes touchent des groupements incluant également l'affectation récréative commerciale sous ces deux formes Rc_1 et Rc_2. De façon plus précise, un groupement d'usage est très caractéristique à ce sujet, soit le groupement $Rc_2Rc_1PC_1R_3R_2R_1$, représentant à lui seul 34% des amendements. Dan ce cas également, la plupart de ces amendements impliquent des superficies assez étendues.

Tableau 6

Groupements privilégiés par des mutations nombre d'amendements

	Longueuil				*Brossard*		*Boucherville*				*Ensemble*			
	P		*Passocié (1)*		*Rc2Rc1-PC1R3R2R1*		*P*		*P associé*		*P*		*P associé*	
Mutation	*1*	*2*[2]	*1*	*2*	*1*	*2*	*1*	*2*	*1*	*2*	*1*	*2*	*1*	*2*
Superficie A[3]	2		10	3	2		2		5	2	4		15	5
Superficie B[3]	13		11		5	8	13		17	2	26		28	2
Superficie C[3]	2		3		4	1	3		11		5		14	
TOTAL	17		24	3	11	9	18		33	4	35		57	17

[1] P est associé aux usages des affectations R ou C.

[2] La classe de mutation 3 n'a pas été prise en considération puisqu'elle englobe des amendements ayant donné lieu à des mutations mineures ou concernés seulement au niveau des normes d'implantation.

[3] Voir la note 6 pour la définition des classes de superficie.

De cette analyse, on peut tirer une constatation : l'affectation récréative commerciale et l'affectation publique, soit exclusive soit associée surtout à $C_1R_3R_4$, sont vulnérables aux mutations radicales ou relativement substantielles. Peut-on aller plus loin et les considérer comme des affectations transitoires dans l'attente d'une affectation plus précise ou

comme une absence de choix? Ou bien encore comme des groupements souhaitables mais rejetés par les acteurs du zonage et les structures du marché existant? La réponse à de telles questions supposerait une enquête approfondie que nous n'avons pu mener. Nous avons identifié les groupements privilégiés par des mutations importantes. Peut-on à présent vérifier l'existence de transformations privilégies? L'accent n'est plus mis sur le groupement, objet de transformation, mais sur la transformation même.

Les transformations privilégiées

Même au niveau des affectations, la dispersion rend malaisée la détection de fréquences. Le tableau 7 fait apparaître quelques transformations privilégiées qui, en plus, restent l'apanage d'une ville particulière. Ainsi peut-on relever pour Longueuil deux ensembles d'amendements assez importants. Le premier ensemble, de type résidentiel exclusif (15,1%), garde cette caractéristique après intervention réglementaire. Mais il faut noter que la transformation des usages, au sein de cette même affectation, traduit généralement une densité plus élevée. R_1 s'associe, ou fait place à R_2; R_2 s'associe parfois à R_3, mais le plus souvent disparaît à son profit.

Le second ensemble, de type résidentiel exclusif aussi (7,2%), moins important en nombre d'amendements, s'associe après mutation avec l'affectation commerciale. Il fait ressortir des affinités assez fréquentes entre C_1 et R_3, qui apparaissent soit seuls, soit dans des groupements plus larges. Par ailleurs, Brossard se signale par des transformations-types. Ainsi, une grande partie des groupements RcPRC reste inchangée au niveau des affectations, pour enregistrer des modifications mineures au niveau des usages, tels que le retrait ou l'adjonction de R_2 ou R_1. Par ailleurs, ce même groupement d'affectation RcPCR cède la place à un groupement plus simple CR, et plus précisément au niveau des usages R_2 à R_5, C_1 à C_3, C_5. Ainsi, en plus de la disparition de deux affectations P et Rc particulièrement vulnérables aux transformations, la densité résidentielle augmente légèrement par la suppression de R_1 notamment. L'étude a fait ressortir également un recul des groupements d'affectation exclusive dont une partie se transforme en groupements de deux affectations et plus, sans bénéficier en contrepartie d'un nombre équivalent de transformations de groupements de deux affectations et plus en groupements exclusifs. Cette évolution est valable uniquement au niveau des amendements et non pas de superficies. Ainsi, pour Longueuil on peut constater que treize des vingt et un amendements transformés de R à CR appartiennent à la classe superficiaire C, correspondant au zonage ponctuel et à des superficies généralement inférieures à un acre (0.4 ha). Par contre, les six amendements de Boucherville qui ont subi une transformation de PCR en R appartiennent à la catégorie superciaire A (1) et B (5). Enfin, comme nous l'avons déjà relevé, ce sont vers les groupements de deux ou trois affectations que les transformations s'orientent le plus. Au niveau de la superficie, les catégories A et B semblent assez bien représentées et atteindre plus de la moitié des amendements concernés. Voyons quels sont ces groupements de deux ou trois affectations, produits des transformations.

Emergence de groupements postérieurs privilégiés

Nous avons déjà noté la disparition, après amendement, de groupements de cinq et six affectations et l'affirmation des groupements de deux et trois affectations. L'association des affectations C et R a une cote relativement élevée. À Longueuil, cette association existe généralement sous la forme plus précise des usages C_1 C_2 R_3 regroupés tels quels ou encore avec C^3 ou R_4, ou encore avec les deux. On trouve ce type de groupement dans les classes superficiaires assez grandes, surtout en B et parfois en A. Brossard

Tableau 7

Transformation des groupements d'affectations

	Groupements postérieurs																	
	1 affectation				*2 affectations*						*3 affectations*					*4 affectations*		
	R	*C*	*I*	*P*	*CR*	*PR*	*PC*	*IC*	*RcI*	*RcC*	*PCR*	*RcIC*	*ICR*	*PIC*	*RcCR*	*PICR*	*RcICR*	*RcPCR*
Groupements antérieurs	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
Longueuil	15,1	3,1		1	7,2	1	2,1				0,3	0,3						
Boucherville	6,5	4,3				4,3		1,1			4,3			1,1				
Brossard					14,1													32,6
Ensemble des villes	9,8	2			4,6	1,7	1,5				0,2	0,2						

[1] Il est à noter que les pourcentages sont calculés par rapport aux amendements de la ville considérée ou de l'ensemble des villes.

affectionne également des groupements dont la moitié à peine se situe dans la classe C (zonage pontuel), mais le groupement est généralement plus large et comprend au moins cinq ou six usages, dont les usages résidentiels, à l'exclusion de R_1, et les usages commerciaux à l'exclusion de C_4. Boucherville a, par contre, une prédilection pour l'association PR_1 dont les amendements (22) sont répartis également entre les classes superficiaires B et C. Comme nous l'avons déjà souligné, le groupement PCR est assez populaire, surtout pour Longueuil et dans une moindre mesure pour Boucherville. Les combinaisons d'usages sont alors extrêmement variées pour les deux villes, mais une forte concentration des amendements s'affirme dans les catégories superficiaires les plus grandes, A et B. Enfin, il reste à noter la singularisation de Brossard, dont 30% des amendements se réfèrent au groupement RcPCR, ce qui constitue néanmoins un recul par rapport à la situation antérieure (avant amendement).

En conclusion, on peut relever :

1) La vulnérabilité de certaines affectations aux transformations, soit les affectations publique et récréative commerciale.

2) La quasi inexistence de transformations privilégiées ou de groupements postérieurs privilégiés. Même au niveau de chaque ville on cherche en vain l'existence de choix déterminés. Reste à poser une question : ces choix sont-ils le fait d'acteurs spécifiques à la ville ou de catégories d'acteurs indifférents à la ville même?

CONCLUSION

Au terme de cette analyse, il semble opportun de s'interroger sérieusement sur ces amendements et leurs incidences sur l'utilisation du sol. Comme l'ont montré les publications antérieures, leur impact est considérable. Le règlement de base est substantiellement et rapidement modifié par les amendements. Le potentiel d'utilisation du sol antérieur est profondément transformé, tant par le nombre important d'interventions réglementaires que par l'étendue des zones concernées et le degré de mutation engendré. Dans un article, Danielle Pilette (1978) fait ressortir en outre combien cette activité réglementaire est favorisée par les pratiques actuelles et peut se révéler très efficace sur le plan de l'utilisation effective (et non plus seulement potentielle) du sol. Les délais entre le dépôt d'une requête d'amendement et son adoption ne dépassent pas trois mois dans 82% des cas. Ces requêtes sont souvent adoptées telles quelles, rarement subordonnées à des conditions spécifiques, ou sont soumises à des modifications mineures telles que de normes d'implantation. Enfin, les trois quarts des amendements qui concernaient des terrains vacants, objets très fréquents des requêtes, sont effectivement suivis d'une action d'aménagement conformément aux usages permis. Ainsi, il se confirme que les amendements ont une valeur stratégique, non seulement au niveau potentiel, mais également au niveau de l'utilisation effective du sol. Or notre analyse du produit réglementaire ne nous a pas permis de déceler les principes directeurs qui ont inspiré les choix. La dispersion des groupements d'usages, l'absence de groupements privilégiés ou répulsifs, mettent en cause l'existence d'options concernant les types d'utilisations du sol favorisés. Les classifications qui donnent au zonage sa capacité de discriminer et constituent la justification de l'outil, ne présentent guère d'utilité puisqu'elles laissent une permissibilité très grande aux regroupements d'usages. Si les amendements offrent une telle diversité de groupements d'usages et semblent ainsi s'ajuster sur mesure aux demandes, quel est l'intérêt de la procédure formelle du zonage et des travaux de classification?

La pratique du zonage a pendant un certain temps utilisé les classifications pour favoriser une ségrégation des activités dont chacune était censée requérir des exigences

spatiales spécifiques. Les zones étaient donc différenciées par des affectations distinctes et exclusives. Mais notre analyse a fait ressortir le recul de cette conception fonctionnaliste du zonage. Les affectations exclusives sont relatives; elles tendent en outre à reculer après l'intervention réglementaire. Bref, plus de 66% des amendements cumulent un minimum de deux affectations avec des associations privilégiées telles que R et C ou R, C et P. Les possibilités de classifications sont toujours là mais elles ne servent nullement à entraver les groupements, même les plus inattendus, comme nous l'avons noté. L'approche fonctionnaliste du zonage, définie comme un mode de ségrégation des activités et d'affectations exclusives, ne trouve plus guère d'avocat, même sur le plan des exigences spatiales propres à chaque activité. De plus, la justification de la classification elle-même, puisque la classification et la discrimination sont l'essence même du zonage, semble mise en cause. À quoi servent-elles, si elles ne peuvent favoriser des groupements privilégiés ou rejeter des groupements répulsifs?

Certes, le cumul total des affectations est rarement maintenu après intervention réglementaire. Cette élimination du cumul intégral et la fréquence des associations de deux ou trois affectations seraient-elles révélatrices d'un choix conscient? Il semble bien que non. D'abord ces affectations se révèlent encore très diversifiées au niveau de leurs subdivisions : les usages. De plus, les caractéristiques des affectations rejetées laissent planer un autre doute sur cette hypothèse. En effet, nous avons noté la vulnérabilité des affectations P et Rc qui, après intervention réglementaire, avaient tendance à disparaître des groupements relativement cumulatifs[7]. Certes, c'est le cumul élevé d'affectations, frisant la totale permissivité, qui dénote une absence de choix. Mais le retrait assez fréquent des affectations P et Rc après intervention peut laisser supposer que ces affectations, jugées souhaitables sur un plan théorique, ne correspondent ni à un besoin potentiel ni à une demande. Ces affectations traduiraient donc une incertitude ou une indétermination de l'utilisation du sol dans une période transitoire. Il faut noter en outre que ces zones concernent des étendues relativement importantes de territoire. Ainsi, le retrait de ces deux affectations, outre celui de l'affectation agricole, fait alors nécessairement apparaître des ensembles de deux ou trois affectations. Mais l'analyse plus détaillée de ces ensembles au niveau des usages, a montré l'éparpillement des choix. C'est donc à la demande des divers requérants que le potentiel d'utilisation du sol, préalable et condition de toute utilisation effective future, serait fixé. Ces requêtes ne semblent ni se limiter à des interdits frappant certaines associations, ni être orientées vers des associations privilégiées.

En définitive, le zonage permettrait essentiellement d'identifier les zones d'aménagement indéterminé, zones caractérisées par un zonage relativement cumulatif et intégrant soit P soit Rc, soit les deux à la fois. L'amendement servirait à fixer graduellement l'utilisation plus précise du sol en fonction des investissements individuels. L'enquête menée auprès d'un échantillonnage d'acteurs et commentée par Danielle Pilette, semble révéler l'existence d'un groupe d'acteurs relativement homogène quant au profil socio-économique[8]. Ce groupe d'acteurs serait même en fait plus restreint que celui participant formellement au processus de décision du zonage. En effet, la plupart d'entre eux, notamment les requérants particuliers, demandent une modification de zonage en vue de la vente de leur propriété. Ils n'agissent donc pas pour eux-même mais au profit d'acquéreurs. Une étude ultérieure et plus approfondie sur les acteurs de zonage et les acteurs de transactions nous permettra peut-être d'identifier les véritables décideurs en matière de zonage et les motifs de la dispersion des choix.

NOTES

[1] Cet article, ainsi que celui de Danielle Pilette, ont été rédigés à la suite d'une recherche sur le zonage intitulée « Dynamique du zonage au Québec », cette recherche a été financée à la fois par le

Conseil canadien de recherches urbaines et régionales, le ministère de l'Éducation de la Province de Québec et l'Université de Montréal.

[2] Les normes d'implantations sont des dispositions complémentaires aux dispositions réglementaires générales concernant la vocation du sol. Après délimitation spatiale des zones et détermination de leur vocation, on précise les modalités d'implantation des bâtiments ainsi que les caractéristiques physiques extérieures de ceux-ci. Ainsi seront réglementés les dimensions des cours avant, des cours arrières ou latérales, les usages permis dans ces espaces, le stationnement. De même, on précisera les types d'enseignes, de clôtures, d'escaliers, de matériaux de parement extérieur, etc..., permis. Enfin, ces normes peuvent être générales pour toute la ville ou spécifiques soit à certaines zones, soit à certains types d'usages.

[3] Nous éliminerons dans le cadre de cette étude les amendements concernant exclusivement les normes d'implantations et donc indifférents aux usages.

[4] Voir les annexes 1 à 4 pour identifier de façon plus précise les affectations et leurs subdivisions : les usages standardisés.

[5] Il s'agit des groupements suivants :

$C_1C_5R_2R_3R_4$	concernant 5,4% des amendements de Brossard
$Rc_1Rc_2P\ C_1R_1$	concernant 6,5% des amendements de Brossard
$Rc_1Rc_2P\ C_1R_1R_2$	concernant 9,8% des amendements de Brossard
$Rc_1Rc_2P\ C_1R_1R_2R_3R_4$	concernant 5,4% des amendements de Brossard
$Rc_1Rc_2P\ C_1C_2C_3C_5R_1R_2R_3R_4$	concernant 5,4% des amendements de Brossard

[6] Les amendements ont été divisés en trois classes superficiaires A, B et C. La classe C correspond au zonage ponctuel dont la superficie plafond s'élève à un acre (0,4 hectare) pour du zonage résidentiel exclusif, 2 acres pour tout autre zonage excluant le résidentiel et 1,5 acre pour tout zonage mixte (résidentiel et autre affectation). La deuxième classe B comprend les amendements touchant une superficie de une ou deux acres à 32 acres (13 hectares). La troisième classe comprend les amendements touchant une superficie supérieure à 32 acres. La superficie limite de 32 acres a été établie ainsi : on a considéré d'une part la densité maximale de logements de l'usage R_4, soit 128 logements pour un acre, superficie égale au zonage ponctuel résidentiel. On a considéré d'autre part la densité minimale des usages standardisés résidentiels (soit R_1) : quatre logements à l'acre. On a ensuite projeté sur le sol de façon extensive ces 128 logements correspondant à une densité maximale, en les tranformant en maison unifamiliales avec une densité minimale de quatre logements à l'acre. La superficie ainsi obtenue, considérée comme plafond moyen, atteint 32 acres.

[7] Si l'affectation publique est vulnérable aux mutations en cas d'associations avec d'autres affectations, elle l'est encore plus quand elle constitue une affectation exclusive. En tant qu'affectation exclusive, elle disparaît très facilement après intervention. Cette situation est sans doute imputable en partie à l'attitude de la jurisprudence et notamment de la Cour d'appel du Québec qui considère que la création d'une zone institutionnelle composée de propriétés privées constitue une expropriation déguisée, comme cela semble être le cas dans les causes : Sula c/ Duvernay 1970, C.A. 234; Dorval c/ Sanguinet 1960 B R. 706; Vincent c/ Ville de Longueuil 1972 C.S. 821. Par contre, même si la zone institutionnelle offre une gamme relativement variée d'usages publics et semi publics, et malgré une offre d'achat de la municipalité, la jurisprudence maintient sa positiion : Corporation municipale de Ville de Donnacona c/ Flora Gagné. Lambert 1976 CA 503. Ainsi, sous réserve d'un cas (Boucherville Développement c/ Ville de Boucherville, 1975 C.S. 335) et nonobstant le principe que la baisse de valeur d'une propriété n'est pas en soi une cause de nullité, la jurisprudence se réserve le contrôle de l'opportunité du seuil de dévalorisation.

[8] Voir le texte de Danielle Pilette intitulé « les acteurs de zonage et leurs pratiques », dans ce même numéro.

RÉFÉRENCES

CHARLES, Réjane (1974) *Le zonage au Québec, un mort en sursis*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 171 p.

CHARLES, Réjane (1975a) Discrimination en matière de zonage : principes et applications. *Cahiers de Droit*, 16 (2) : 325-362.

CHARLES, Réjane (1975b) Dynamique du zonage. *Recherches sociographiques*, 16 (2) : 155-180

OZBEKAN, Hasan (1975) Réflexions sur l'émergence d'une méthodologie de la planification prospective. *Actualité économique*, no. spécial.

PILETTE, Danielle (1975) Transformation du zonage à Jacques-Cartier. *Recherches sociographiques*, 16 (2) : 141-154

PILETTE, Danielle (1978) Les acteurs du zonage et leurs pratiques. *Cahiers de géographie du Québec,* 22 (57) : 393-420

Annexe I

Affectation résidentielle
5 usages

Catégorie	*Types d'habitation*	*Densité approximative en logement*	
		A l'acre	*A l'hectare*
R-1	— Unifamilial isolé ou jumelé	4-8	10-20
R-2	— Densité moyenne du bifamilial — mélange d'uni-bi-tri-familial isolé ou jumelé. Unifamilial contigu	8-16	20-40
R-3	— Bi-familial contigu — Tri-familial jumelé — Immeubles à appartements de 3 étages desserrés — Logements contigus de 2 et 3 étages	16-32	40-80
R-4	— Immeubles à appartements de 3, 4, 5 étages isolés ou jumelés et quelques 6 étages et plus	32-128	80-316
Rm	— Maisons mobiles		

Annexe 2

Affectation commerciale
5 usages[1]

C_1 : activités « banales » de niveau unité de voisinage depuis les commerces de détail et restaurants jusqu'aux services bancaires et autres services lucratifs.

C_2 : activités de niveau quartier et comprenant, outre certains commerces ou services spécifiques des activités communautaires, culturelles et récréatives à caractère lucratif.

C_3 : activités et services essentiellement routiers ou liés à la construction, nécessitant un entreposage extérieur minimum mais destinés aux particuliers.

C_4 : activités et services routiers ou liés à la construction, nécessitant un entreposage extérieur important, et subordonnées aux activités industrielles.

C_5 : activités liées aux postes d'essence.

[1] La liste énumérative des activités de chaque catégorie d'usage figure dans l'article de R. CHARLES, (1975) Discrimination en matière de zonage : principes et applications, *Cahiers de Droit,* (16) 2 : 337 à 339.

Annexe 3

Affectation Industrielle
3 usages

I_1 : — Activités industrielles ne créant pas de bruit, fumée, odeur, lumière, chaleur, vibration, ni de façon permanente ni de façon intermittente.

— Entreposage autorisé dans les cours arrières.

I_2 : — Manufactures, ateliers, chambres et entrepôts susceptibles d'engendrer des nuisances mais ne dépassant pas les limites du terrain affecté.

I_3 : — Activités nuisantes dans toute la zone.

Annexe 4

Affectation de type récréatif commercial
2 usages

R_{c1} :	Activités récréatives extérieurs et lucratives, impliquant certaines exigences spatiales mais n'engendrant pas de nuisances (golfs).
R_{c2} :	Activités récréatives extérieures et lucratives caractérisées par certaines exigences spatiales et pouvant engendrer des nuisances.