

TABLE DES MATIÈRES

1. VUE D'ENSEMBLE.....	5
1.1 AMÉNAGEMENT ET URBANISME	5
1.2 APERÇU DU SUJET	7
1.3 DIFFÉRENCES ENTRE LES CLASSES D'USAGES C-1 ET C-2 DANS LE RÈGLEMENT N° 1200 DE ZONAGE ET DE LOTISSEMENT DE LA VILLE DE SHERBROOKE	9
1.4 ÉVOLUTION DES USAGES PERMIS DANS LA ZONE C1845 ET CONTEXTE DU RÈGLEMENT N° 1200.....	11
2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT.....	12
2.1 RESPONSABILITÉ DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE	12
2.2 INFORMATIONS UTILISÉES.....	12
3. RÉSULTATS DE L'ANALYSE.....	13
3.1 PRINCIPAUX CONSTATS	13
3.2 CHRONOLOGIE DES ÉVÉNEMENTS SIGNIFICATIFS DANS LE SECTEUR	13
3.3 NATURE DE L'INCOHÉRENCE ENTRE LES RÉGLEMENTATIONS.....	18
3.4 SITUATIONS SIMILAIRES RETRACÉES DANS D'AUTRES ZONES.....	22
3.5 ABSENCE D'INDICE PRÉCIS D'ACTE RÉPRÉHENSIBLE	23
4. RECOMMANDATIONS.....	25
ANNEXE 1 EXTRAIT DU SOMMAIRE DÉCISIONNEL 2021-1432	28
ANNEXE 2 GRILLE DES USAGES ET DES NORMES.....	29
ANNEXE 3 OBJECTIFS DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION	31
ANNEXE 4 ÉVOLUTION DE LA ZONE C1845 (AVANT ET APRÈS LES CONSULTATIONS PUBLIQUES).....	32
ANNEXE 5 STRUCTURE COMMERCIALE PROPOSÉE	33
ANNEXE 6 LA GRILLE DES GRANDES AFFECTATIONS ET FONCTIONS	34

Dans ce rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

1. VUE D'ENSEMBLE

1.1 AMÉNAGEMENT ET URBANISME

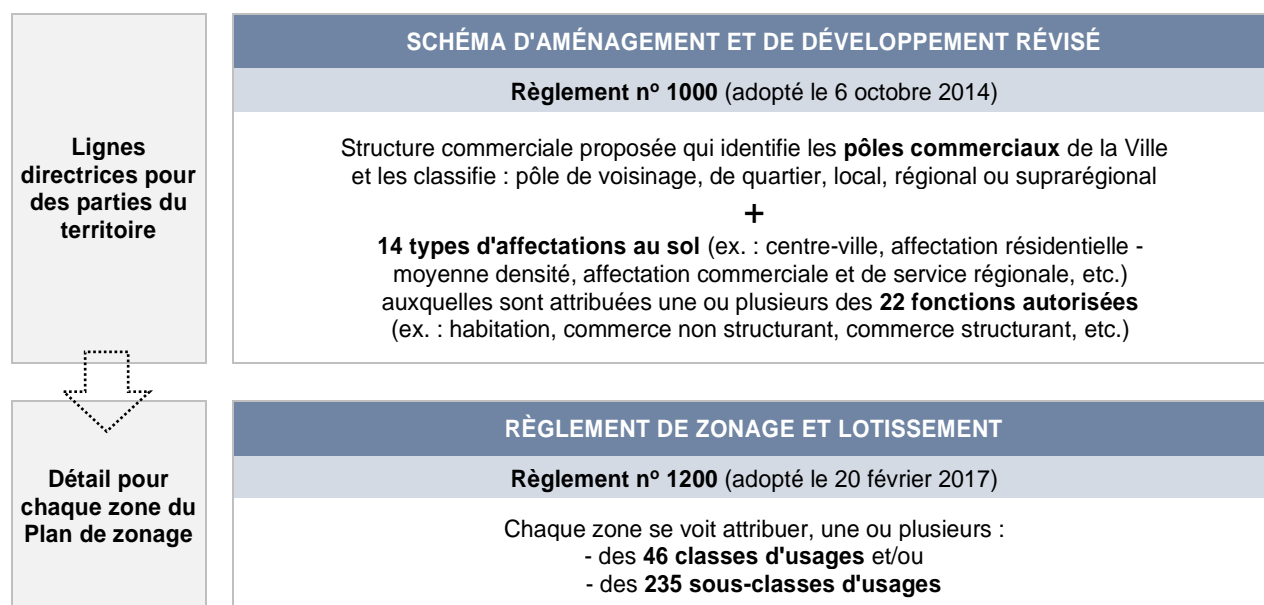
Constituée le 1^{er} janvier 2002, la Ville de Sherbrooke est issue du regroupement, en tout ou en partie, de 9 municipalités, soit Ascot, Bromptonville (partie), Deauville, Fleurimont, Lennoxville, Rock Forest, Saint-Élie-d'Orford (partie), Sherbrooke et Stoke (partie).

La prise de décision en matière d'urbanisme est régie par la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (L.R.Q., c. A-19.1) qui exige notamment l'adoption :

- d'un schéma d'aménagement et de développement qui établit les lignes directrices de l'organisation physique du territoire d'une municipalité régionale de comté (MRC)¹;
- d'un règlement de zonage qui permet de diviser le territoire d'une ville en zones, en vue de contrôler l'usage des terrains et des bâtiments, ainsi que l'implantation, la forme et l'apparence des constructions.

À la Ville de Sherbrooke, la principale réglementation applicable en regard de l'aménagement et de l'urbanisme est contenue dans 2 règlements, soit le *Règlement n° 1000 – Schéma d'aménagement et de développement révisé* et le *Règlement n° 1200 de zonage et lotissement*.

FIGURE 1 – RÉSUMÉ DU CADRE NORMATIF PERTINENT



Le Service de la planification et de la gestion du territoire de la Ville² a pour mission de voir à une utilisation harmonieuse du territoire de la Ville de Sherbrooke pour l'ensemble des fonctions urbaines, rurales et agricoles qu'on y retrouve, et ce, en concertation avec sa population et les différents intervenants.

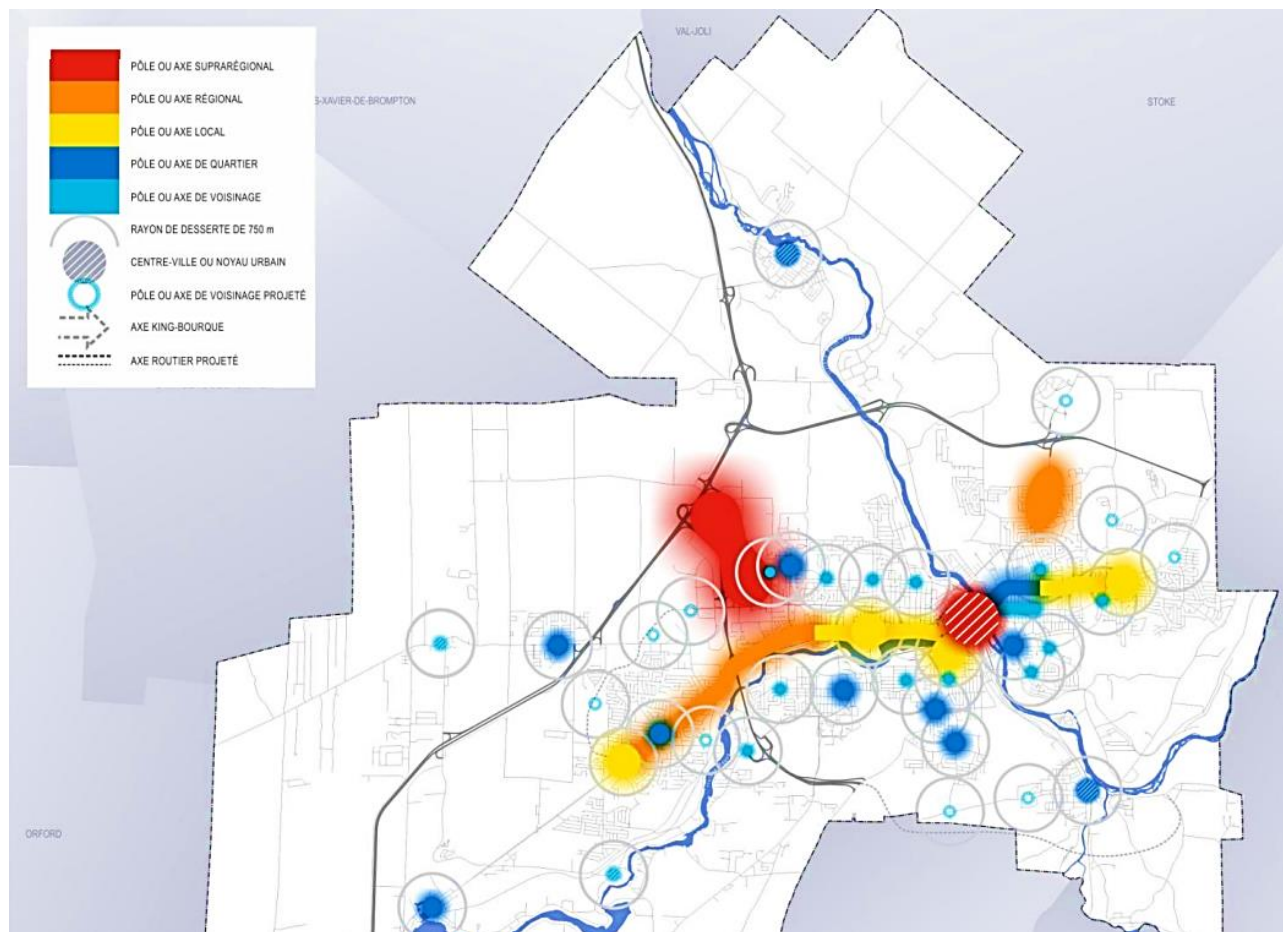
1 La Ville de Sherbrooke cumule les responsabilités attribuables à une MRC; le Schéma d'aménagement comprend le plan d'urbanisme.

2 Il s'agit du nom du service actuel que nous avons utilisé tout au long du rapport. Dans le passé, le service a également porté d'autres noms, dont le Service de la planification urbaine et du développement durable.

Pour réaliser son Schéma d'aménagement et de développement révisé, la Ville a mis sur pied l'organisme paramunicipal Commerce Sherbrooke afin qu'il lui propose une vision et une structure de la fonction commerciale à l'échelle de la ville et en soutienne la mise en œuvre³. De grandes orientations ont été énoncées par Commerce Sherbrooke en mai 2012. Son rapport portait sur la « *Vision de développement stratégique du commerce à Sherbrooke* ». Le Schéma d'aménagement et de développement révisé en 2014 s'appuie sur la structure commerciale proposée par Commerce Sherbrooke. Celle-ci repose sur une hiérarchie commerciale en fonction de la taille des marchés à desservir.

La hiérarchie proposée comprend les 5 catégories exposées à la figure 2 ci-dessous :

FIGURE 2 – STRUCTURE COMMERCIALE PROPOSÉE PAR COMMERCE SHERBROOKE



Ces catégories se déclinent comme suit :

- 2 pôles suprarégionaux : le secteur du Carrefour de l'Estrie/plateau Saint-Joseph et le centre-ville de Sherbrooke;
- 1 pôle régional : 12^e Avenue, entre la rue des Quatre-Saisons et l'autoroute 610;
- 1 axe régional : l'axe de la rue King Ouest et du boulevard Bourque;
- 4 pôles locaux;
- 11 pôles de quartier;

³ Règlement n° 1000 – Schéma d'aménagement et de développement révisé, Ville de Sherbrooke, page 18.

1. VUE D'ENSEMBLE

- 24 pôles de voisinage.

Le 20 février 2017, la Ville a adopté son premier règlement de zonage unifié après la fusion municipale, le *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement de la Ville de Sherbrooke*. Celui-ci décrit les usages du territoire qui sont permis et a force de loi. Comme le Schéma d'aménagement et de développement révisé n'est pas opposable aux citoyens, le règlement de zonage doit bien traduire les lignes directrices du Schéma afin qu'elles soient appliquées dans chacune des zones pertinentes sur le territoire. Par ailleurs, la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* exige que la municipalité assure la conformité régionale entre les deux règlements.

1.2 APERÇU DU SUJET

Le 20 septembre 2021, le conseil municipal de la Ville de Sherbrooke me confiait un mandat spécial⁴ afin « d'analyser les problématiques soulevées dans le dossier du Règlement n° 1200-158 – Modifiant le *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement de la Ville de Sherbrooke*, zone C1845, rue Belvédère Sud (Ville de Sherbrooke) et d'adresser également une demande d'enquête à l'Unité permanente anticorruption (UPAC) ».

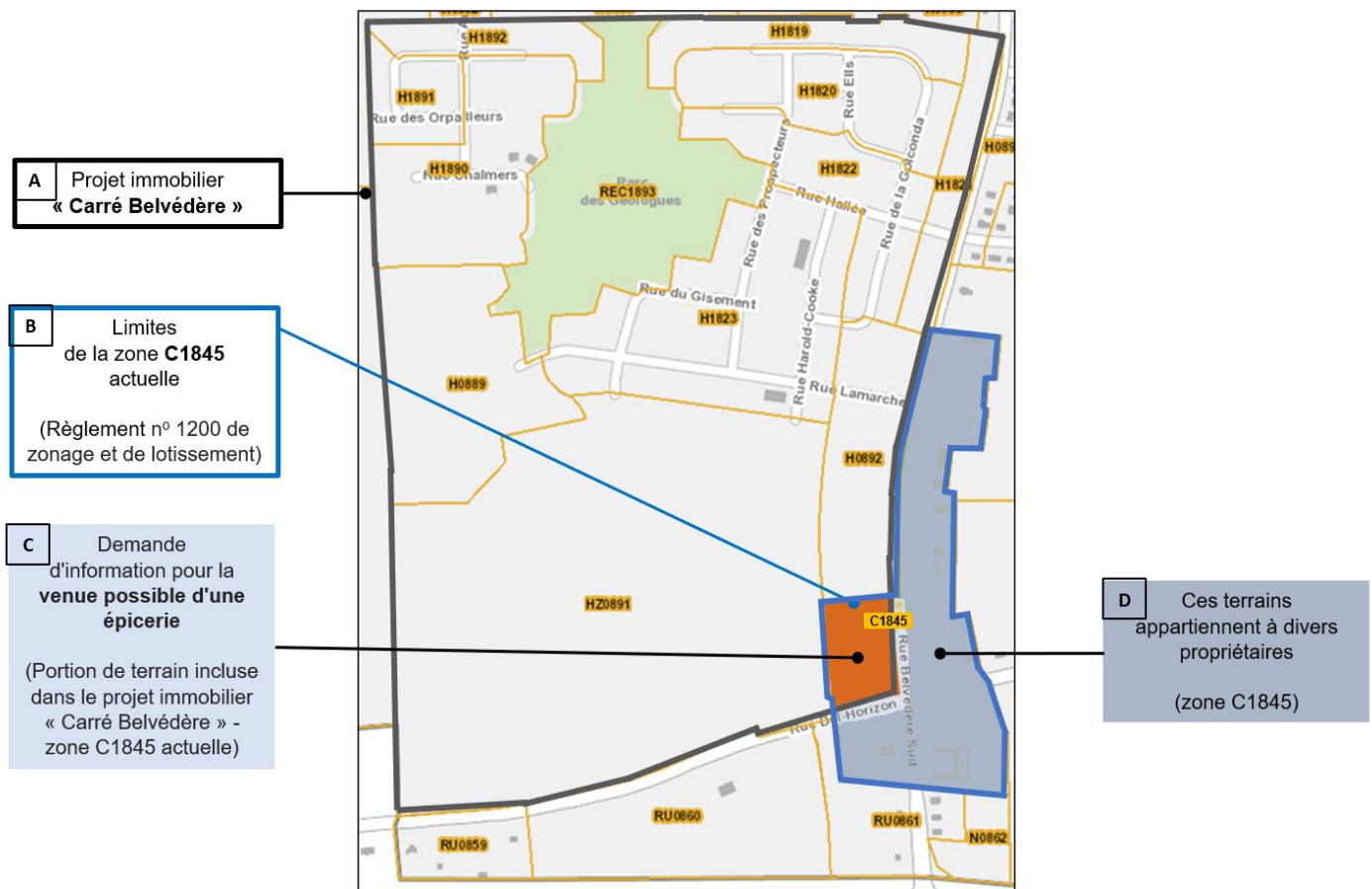
La problématique ayant mené à cette récente proposition de modification réglementaire (n° 1200-158) a été identifiée en mai 2021. Des employés et des élus de la Ville ont été surpris de constater que le règlement de zonage lié à la zone C1845 permettait notamment d'y construire une épicerie⁵. En effet, le règlement de zonage permet la construction dans cette zone de tous les types de bâtiments entrant dans la classe d'usages C-2 « Commerce de détail et service en général », ce qui autorise notamment la construction d'une épicerie de moyenne ou de grande surface. Selon une analyse préliminaire, cette autorisation était contraire à la fois aux orientations commerciales de ce secteur, à une décision du conseil municipal datant de mars 2016⁶ ainsi qu'aux usages autorisés dans le projet immobilier Carré Belvédère en mai 2016. De plus, la documentation de cette décision aux dossiers de la Ville est peu explicite. En conséquence, cette situation a soulevé des questions et des doutes sur la possibilité que cette classe d'usages C-2 ait pu être octroyée de façon irrégulière.

4 Résolution C.M. 2021-6840-00 « Mandat pour la vérificatrice générale », 20 septembre 2021.

5 Un extrait du sommaire décisionnel qui a été présenté aux élus en soutien de la modification réglementaire proposée (n° 1200-158) est présenté à l'annexe 1. Cet extrait détaille les différents constats du Service de la planification et de la gestion du territoire en lien avec cette problématique.

6 Résolution C.M. 2016-1679-00 « Demande d'amendement au Règlement n° 645 de zonage (Ascot), zones commerciales CC-1, CC-4, CC-5 et CC-6 (Bimon et Gestion L. Élias par M. Donald Bonsant, urbaniste) », 21 mars 2016.

FIGURE 3 – APERÇU DU SECTEUR COMPRENANT LA ZONE C1845

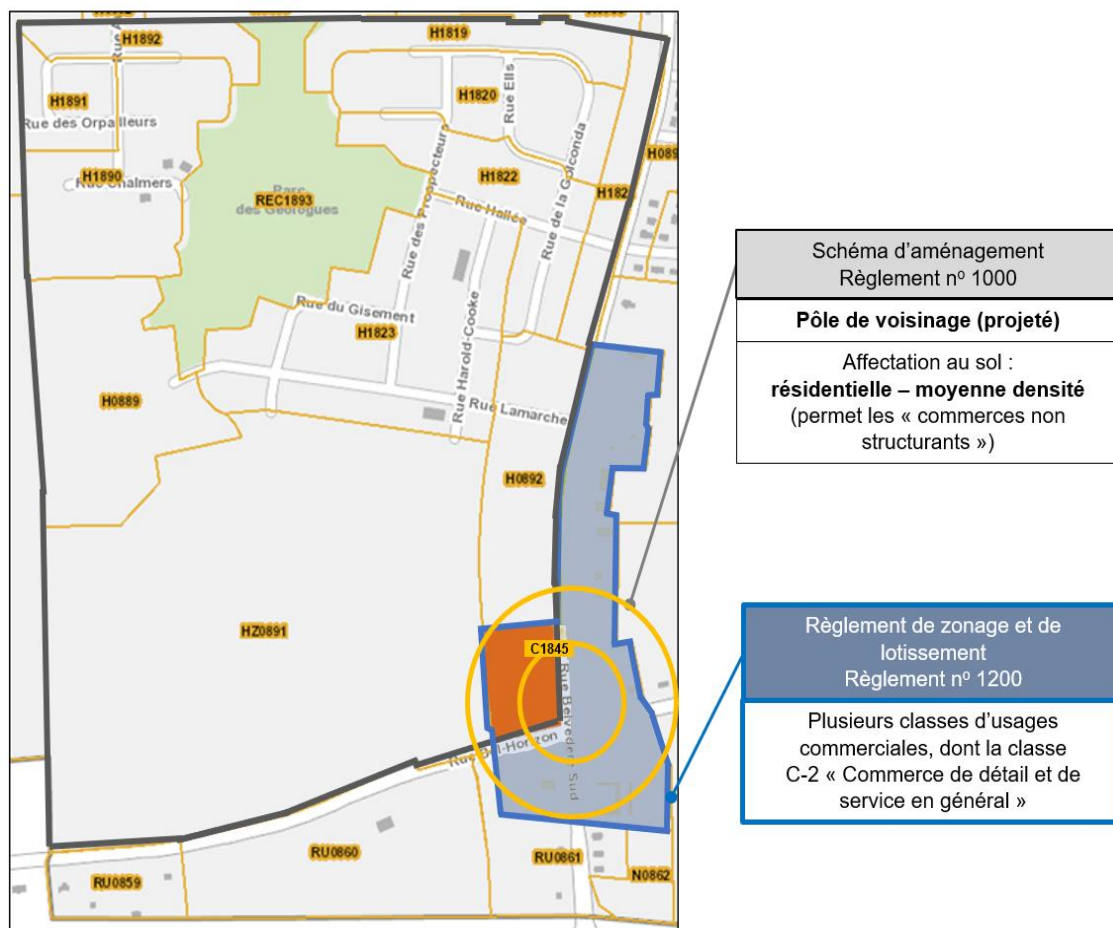


La zone C1845 est une zone à prédominance commerciale, formée du quadrilatère au coin des rues Belvédère Sud et Bel-Horizon et qui longe vers le nord une partie de la rue Belvédère Sud (note B sur la figure 3). Le terrain pour lequel une demande d'information a été formulée à la Ville pour l'implantation éventuelle d'une épicerie (note C sur la figure 3) fait partie du projet immobilier connu sous le nom du « Carré Belvédère » (note A sur la figure 3). D'autres propriétaires possèdent également des terrains dans la zone C1845 (note D sur la figure 3).

La figure 4 reprend les 2 principaux règlements résumés à la figure 1 et démontre leur application dans la zone C1845. Ainsi, au niveau du Schéma d'aménagement et de développement révisé (Règlement n° 1000) de la Ville de Sherbrooke, cette zone C1845 apparaît, depuis 2014, dans une affectation au sol qui permet notamment la présence de commerces non structurants, c'est-à-dire des commerces de moins de 5 000 mètres carrés. Or, il apparaît que la conformité à la structure commerciale proposée au Schéma d'aménagement et de développement révisé dans la zone concernée n'est pas entièrement respectée.

1. VUE D'ENSEMBLE

FIGURE 4 – RÉSUMÉ DE LA RÉGLEMENTATION APPLICABLE À LA ZONE C1845



1.3 DIFFÉRENCES ENTRE LES CLASSES D'USAGES C-1 ET C-2 DANS LE RÈGLEMENT N° 1200 DE ZONAGE ET DE LOTISSEMENT DE LA VILLE DE SHERBROOKE

Les « grilles des usages et des normes » font partie intégrante du Règlement n° 1200 (voir annexe 2). Chaque grille est liée à un numéro de zone. Elle répertorie tous les usages permis dans cette zone. Ce règlement prévoit plusieurs classes d'usages⁷, dont des usages liés à l'habitation (classes « H-x »), aux commerces (classes « C-x »), aux industries (classes « I-x »), et des sous-classes dans chacune de ces classes.

Deux (2) principales classes d'usages commerciaux permettent des « commerces de détail et de service », soit les classes C-1 et C-2. Le tableau 1 compare les usages permis dans la classe C-1 avec ceux permis dans la classe C-2.

⁷ Se référer au Chapitre 3 – Classification des usages, du *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement de la Ville de Sherbrooke* ([Reglement-1200- texte.pdf \(maruche.ca\)](http://maruche.ca/Reglement-1200-texte.pdf)).

TABLEAU 1 – COMPARAISON DES USAGES PERMIS AUX CLASSES C-1 ET C-2

C-1 (Commerce de détail et service de proximité)	C-2 (Commerce de détail et service en général)
<p align="center">300 m² de superficie maximale de plancher ou 100 m² pour un restaurant (L'aire au sol d'un centre commercial est limitée à 2 000 m²)</p>	<p align="center">Aucune limite de superficie</p>
<p>C-100 Produits alimentaires : dépanneur, boucherie, charcuterie, pâtisserie, boulangerie, fromagerie, poissonnerie, fruiterie, produits naturels, chocolaterie C-101 Restauration, sans service au volant : restaurant, prêt-à-emporter, traiteur C-102 Produits du tabac, de journaux, de revues et de menus articles C-103 Guichet automatique C-104 Salon de beauté, de coiffure, de bronzage et de massage C-105 Fleuriste C-106 Buanderie et nettoyage à sec : nettoyeur C-107 Entretien de chaussures et d'articles en cuir : cordonnerie C-108 Modification et réparation de vêtements et d'accessoires : couturier et bijoutier C-109 Location de films, de jeux vidéo et de matériel audiovisuel C-110 Écoles de danse, de coiffure et d'esthétique, d'art et de musique, de conduite automobile et de formation spécialisée C-111 Toilettage pour animaux domestiques</p>	<p align="center">+ Toute la classe d'usages C-1, sans aucune limite de superficie</p> <p align="center">+</p> <p>C-200 Produits alimentaires, à l'exclusion des marchés publics C-201 Restauration, pouvant comprendre un service au volant C-202 Vêtements et accessoires C-203 Médicaments et produits personnels C-204 Articles de sports, de loisirs et jouets C-205 Produits de décoration C-206 Menus articles C-207 Produits d'ameublements et accessoires C-208 Produits de matériel informatique, électrique et d'éclairage C-209 Animalerie C-210 Quincaillerie, serrurier et affûtage</p>

À la lecture de ce tableau, il est possible de noter que :

- la classe d'usages C-2 comprend la classe d'usages C-1. Ces 2 classes partagent plusieurs usages en commun. Concernant ces usages communs, les classes se différencient uniquement par le fait que la classe C-2 n'indique aucune limite de superficie alors que pour la classe C-1, le commerce devra avoir une superficie maximale de plancher de 300 mètres carrés;
- la classe d'usages C-2 permet également d'autres usages non permis dans la classe d'usages C-1, dont la restauration pouvant comprendre un service au volant (C-201);
- les épicerie de plus de 300 mètres carrés sont permises uniquement dans une zone qui permet la classe C-2 ou la sous-classe C-200.

Pour la classe d'usages C-2, aucune précision n'a été apportée en termes de limite. La Ville fixe parfois de telles limites par une note dans la grille des usages et des normes⁸, ou une « disposition spécifique » à cette zone⁹. Par exemple, j'ai identifié au règlement actuel :

- 5 zones pour lesquelles l'usage C-2 était limité à 500 mètres carrés par bâtiment;
- 4 zones pour lesquelles l'usage C-2 était limité à 1 000 mètres carrés par bâtiment.

8 Se référer à la note « usage spécifiquement permis », à la note « usage spécifiquement prohibé » ou à la « note usage » sur chacune des grilles des usages et des normes qui font partie intégrante du *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement de la Ville de Sherbrooke* (exemple annexe 2).

9 Se référer au Chapitre 17 - Dispositions spécifiques, du *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement de la Ville de Sherbrooke*.

1.4 ÉVOLUTION DES USAGES PERMIS DANS LA ZONE C1845 ET CONTEXTE DU RÈGLEMENT N° 1200

La classe d'usages C-2 est présente dans la grille des usages de la zone C1845 depuis l'adoption du *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement de la Ville de Sherbrooke*, le 20 février 2017.

Il est important de souligner que le projet de Règlement n° 1200 était un projet d'envergure et complexe pour la Ville de Sherbrooke, qui se déroulait dans un contexte particulier où les délais étaient très serrés.

- La fusion municipale datait de plus de 14 ans. Les employés chargés de faire appliquer les règlements municipaux travaillaient avec 10 cadres normatifs différents s'appliquant aux différentes municipalités formant la Ville fusionnée.
- En octobre 2014, la Ville avait adopté le Schéma d'aménagement et de développement révisé. La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* prévoit que, dans les 2 ans qui suivent l'entrée en vigueur du Schéma révisé, la Ville devait adopter son règlement de zonage. Cette échéance se terminait en octobre 2016.
- Le 21 septembre 2015, la Ville avait retiré le projet de *Règlement n° 1100 de zonage et de lotissement*. Ce projet était la 2^e tentative de la Ville pour faire adopter un règlement de zonage uniformisé à la suite de la fusion municipale de 2002. Dans les faits, le projet de Règlement n° 1200 était la 3^e tentative à cet égard. Selon des témoignages recueillis, cette situation exerçait une pression additionnelle sur la Ville qui devait, tout en tenant compte des commentaires des groupes d'intérêts et des citoyens, faire adopter le projet de Règlement n° 1200 dans le délai requis.
- La Ville avait dédié une équipe à ce projet. Les ressources étaient issues principalement du Service de la planification et de la gestion du territoire et du Service des affaires juridiques.
- Le projet de Règlement n° 1200 devait suivre toutes les étapes prévues à la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. À compter du mois de mai 2016, le projet a fait l'objet de plusieurs consultations publiques, de présentations aux élus de chacun des secteurs, de consultations au comité consultatif d'urbanisme ainsi que d'approbations au conseil municipal. En décembre 2016, le Service de la planification et de la gestion du territoire avait reçu plus de 815 demandes de modification à analyser venant de 246 demandeurs.

Le tableau 2 expose quelques données qui reflètent l'envergure et la complexité de ce règlement.

TABLEAU 2 – STATISTIQUES EN LIEN AVEC LE RÈGLEMENT N° 1200 (DÉCEMBRE 2021)

RÈGLEMENT DE ZONAGE ET LOTISSEMENT
RÈGLEMENT N° 1200
Le territoire de 366 kilomètres carrés de la Ville est divisé en plus de 1 900 zones, soit 1 962 pages de grilles des usages et des normes.
Le texte du règlement prévoit : <ul style="list-style-type: none">- 8 groupes d'usages divisés en- 46 classes d'usages réparties en- 235 sous-classes d'usages
Chaque grille des usages et des normes octroie jusqu'à 20 usages.
Plus de 500 notes standards sont prévues et peuvent être utilisées dans une zone pour préciser un usage, une superficie ou une autre particularité.

2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*¹⁰, j'ai réalisé une mission spéciale d'audit portant sur les faits et circonstances liés à l'attribution d'une classe C-2 au *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement de la Ville de Sherbrooke* pour la zone C1845. J'ai réalisé cette mission conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCCM 3001) ainsi qu'aux autres normes canadiennes de certification s'appliquant au secteur public émises par le Conseil des normes d'audit et de certification soutenues par CPA Canada.

Les objectifs de ma mission visaient à déterminer si les faits et circonstances entourant l'octroi de l'usage C-2 « Commerce de détail et de service en général », dans la zone C1845 du *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement de la Ville de Sherbrooke*, étaient conformes aux processus usuels en la matière. Ils n'avaient pas pour objet de questionner la validité dudit règlement puisque depuis son entrée en vigueur, ce règlement est considéré conforme. De plus, j'ai recueilli des faits pouvant confirmer ou invalider les soupçons d'actes répréhensibles entourant l'octroi de cet usage.

2.1 RESPONSABILITÉ DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE

La responsabilité de la vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l'audit et elle peut émettre des recommandations. Pour ce faire, j'ai recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder ma conclusion et pour obtenir un niveau raisonnable d'assurance. Mon évaluation est basée sur les critères que j'ai jugé valables dans les circonstances. Ils sont exposés à l'annexe 3 de ce rapport.

La vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke applique la Norme canadienne de contrôle qualité (NCCQ 1) et en conséquence, maintient un système exhaustif de contrôle qualité qui comprend des normes internes documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. De plus, elle se conforme aux règles sur l'indépendance et aux autres règles du *Code de déontologie des comptables professionnels agréés du Québec*, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

2.2 INFORMATIONS UTILISÉES

Les constatations décrites dans ce rapport sont fondées sur les documents auxquels j'ai eu accès, tels que la documentation disponible au dossier de refonte du *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement de la Ville de Sherbrooke* pour la zone C1845, des courriels, des procès-verbaux de rencontres de différents comités et instances décisionnelles de la Ville, la réglementation en vigueur, des analyses préparées par des services de la Ville de Sherbrooke ou de tiers ainsi que sur les témoignages obtenus lors de diverses entrevues que j'ai réalisées.

J'ai rencontré au total 27 personnes afin d'obtenir des informations de différentes natures. Quinze (15) de ces personnes étaient des employés et des élus en 2016 ou au début de l'année 2017, ce qui m'a permis de bien comprendre le contexte et les décisions de l'époque. Les autres personnes sollicitées sont des employés et des élus de la Ville, actuels ou ayant été en fonction dans les derniers mois, ainsi que des tiers ayant des intérêts divers par rapport à la zone C1845. Je considère avoir rencontré tous les gens ayant pu avoir une participation ou un intérêt particulier à l'époque des faits que je devais analyser. Toutes les personnes sollicitées m'ont offert une excellente collaboration.

¹⁰ Québec *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap-19, à jour au 31 octobre 2021.

3. RÉSULTATS DE L'ANALYSE

3.1 PRINCIPAUX CONSTATS

L'octroi de l'usage C-2 « Commerce de détail et de service en général » dans la zone C1845 a été fait conformément au processus de la refonte réglementaire en vigueur à l'époque. Toutefois, à mon avis, une erreur est présente dans le *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement* adopté en février 2017, car la grille des usages et des normes de cette zone ne reflète pas parfaitement les orientations de l'époque, tant du point de vue des demandes citoyennes que du Schéma d'aménagement.

Plusieurs demandes en lien avec la réglementation de zonage touchant cette zone se sont déroulées entre le 4 mai 2016 et le 20 février 2017, date de l'adoption du *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement de la Ville de Sherbrooke*. Ces multiples demandes, ainsi que le contexte de l'époque, notamment l'obligation de résultat quant à l'adoption du 3^e projet de règlement de zonage, ont fait en sorte que la Ville a autorisé plusieurs classes d'usages qui se sont appliquées à l'ensemble de la zone C1845, dont la classe d'usages C-2 qui permet plusieurs types de commerces. (section 3.2)

À mon avis, lors de l'ajout de la classe d'usages C-2 (Commerces de détail et de service en général) dans la zone C1845, la problématique principale du *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement* est de ne pas avoir limité la surface maximale au sol de chacun des commerces de détail autorisés dans cette zone. Afin d'être conforme aux orientations de l'époque dans le secteur et au Schéma d'aménagement, la grille des usages et des normes de la zone C1845 aurait dû préciser une limite de superficie au sol permise pour chaque commerce de classe C-2. (section 3.3)

En fonction des faits recueillis et de mes analyses, je conclus que l'incohérence relevée entre le *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement* et les orientations générales au Schéma d'aménagement est liée à une erreur administrative. D'ailleurs, cette même situation se retrouve dans 25 autres zones de la Ville, qui sont situées au cœur de « pôles commerciaux de voisinage » selon le Schéma d'aménagement. (section 3.4)

Enfin, à la suite de mes analyses et des rencontres effectuées dans le cadre de mes travaux, rien ne me porte à croire qu'il y a eu présence d'actes répréhensibles de la part de personnes ayant participé de près ou de loin à l'octroi de la classe d'usages C-2, sans limitation de superficie, dans la zone C1845. (section 3.5)

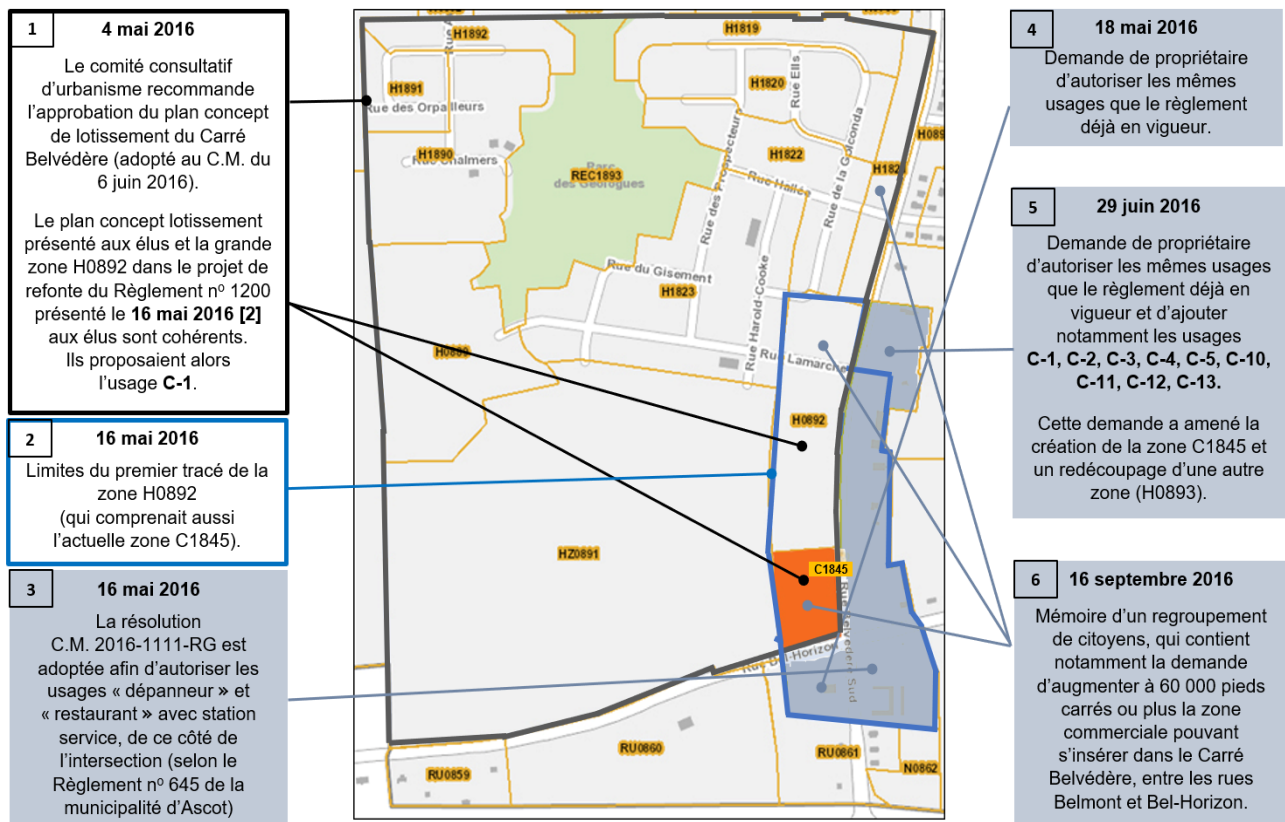
3.2 CHRONOLOGIE DES ÉVÉNEMENTS SIGNIFICATIFS DANS LE SECTEUR

Plusieurs demandes en lien avec la réglementation de zonage touchant cette zone se sont déroulées entre le 4 mai 2016 et le 20 février 2017, date de l'adoption du *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement de la Ville de Sherbrooke*. Ces multiples demandes, ainsi que le contexte de l'époque, notamment l'obligation de résultat quant à l'adoption du 3^e projet de règlement de zonage, ont fait en sorte que la Ville a autorisé plusieurs classes d'usages qui se sont appliquées à l'ensemble de la zone C1845, dont la classe d'usages C-2 qui permet plusieurs types de commerces.

Il faut d'abord savoir que le 1^{er} juillet 2015, une demande de modification du règlement de zonage de l'ancienne municipalité d'Ascot avait été formulée par écrit par les promoteurs du Carré Belvédère. Par cette demande, antérieure au processus d'élaboration du *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement de la Ville de Sherbrooke*, les promoteurs souhaitaient principalement que la Ville permette les épiceries d'une superficie maximale de 3 000 mètres carrés dans la zone commerciale du Carré Belvédère ainsi que les quincailleries. Le 21 mars 2016, il a été résolu par le conseil municipal de la Ville de Sherbrooke que la procédure d'amendement du règlement de zonage de l'ancienne municipalité d'Ascot¹¹ ne soit pas entreprise¹². En conséquence, le règlement antérieur au Règlement n° 1200 ne permettait pas la construction d'une épicerie sur cette portion de terrain du Carré Belvédère. Les promoteurs du Carré Belvédère ont porté à mon attention que le procès-verbal officialisant le refus de leur demande n'était pas disponible sur le site Internet de la Ville de Sherbrooke¹³.

Toutefois, plusieurs demandes et décisions ont eu un impact sur les usages permis dans la zone C1845. Celles-ci ont toutes eu lieu presque en même temps que l'approbation du plan concept du Carré Belvédère, soit à compter de mai 2016 et dans les mois suivants. Il est important de rappeler que la classe d'usages C-2 est beaucoup plus large que les épiceries; elle permet aussi plusieurs autres types de commerces de détail tels que présentés dans le tableau 1. La figure 5 résume quelques faits saillants pertinents en lien avec mes constats.

FIGURE 5 – DÉCISIONS OU ÉVÉNEMENTS CLÉS EN LIEN AVEC L'ACTUELLE ZONE C1845



11 Règlement de zonage n° 645 de la municipalité d'Ascot.

12 Résolution C.M. 2016-1679-00 « Demande d'amendement au Règlement n° 645 de zonage (Ascot), zones commerciales (CC-1, CC-4, CC-5 et CC-6 (Bimon et Gestion L. Élias par M. Donald Bonsant, urbaniste) », 21 mars 2016.

13 En date de ma validation, le 16 décembre 2021, ce procès-verbal était effectivement absent du site de la Ville. Il y a été ajouté depuis.

3. RÉSULTATS DE L'ANALYSE

À mon avis, la combinaison de ces demandes et de ces événements, au cœur d'une refonte réglementaire d'envergure, a pu être la cause de l'incohérence actuellement relevée.

Plan concept Carré Belvédère

Le 4 mai 2016¹⁴, le comité consultatif d'urbanisme a recommandé au conseil municipal l'adoption du plan concept de lotissement du Carré Belvédère (voir la note 1 sur la figure 5).

- Cette étape est habituelle et visait à ce que le conseil municipal approuve le projet à haut niveau, ce qui a été fait le 6 juin 2016¹⁵. Depuis ce temps, les promoteurs ont présenté, selon les processus habituels de la Ville, des plans plus détaillés afin de faire approuver par la Ville les différentes phases de leur projet.
- Il est clairement mentionné aux procès-verbaux du comité consultatif d'urbanisme du 4 mai 2016 et du conseil municipal du 6 juin 2016 que la recommandation et l'approbation du plan concept par les élus étaient conditionnelles à ce que les usages apparaissant au plan soient autorisés en vertu du processus d'adoption du Règlement n° 1200, ce qui est cohérent avec le contexte qui m'a été décrit.
- À cet égard, des témoignages et la documentation confirment qu'il a été décidé par la Ville que les consultations initiales liées au zonage du projet Carré Belvédère s'inscriraient à l'intérieur du processus d'adoption du projet de Règlement n° 1200, plutôt que de faire l'objet d'une consultation publique distincte pour ce plan concept. Cette inclusion du projet à l'intérieur du processus de consultation lié au Règlement n° 1200 a été confirmée par écrit aux promoteurs le 13 mai 2016. À la même date, des citoyens qui résident à proximité du terrain concerné par le projet de développement ont été invités par la Ville à une première soirée d'information qui s'est tenue le 18 mai 2016.
- Le plan concept de lotissement proposé par les promoteurs incluait donc déjà les usages négociés avec le Service de la planification et de la gestion du territoire selon les terminologies du Règlement n° 1200 en préparation (par exemple, la classe d'usages C-1), plutôt que les terminologies de l'ancien règlement toujours en vigueur dans le secteur d'Ascot.
- Par conséquent, les promoteurs du Carré Belvédère n'avaient pas à faire d'autres représentations dans le cadre du processus de consultation publique pour le Règlement n° 1200 puisque l'ensemble de leur projet était déjà inclus dans la proposition du Règlement n° 1200 et pouvait faire l'objet de commentaires des citoyens¹⁶.
- Il faut rappeler que le projet Carré Belvédère chevauche plusieurs zones du projet de Règlement n° 1200. Le terrain nord-ouest au coin de la rue (zone en orange sur la figure 5) était à ce moment inclus dans une grande zone H0892, qui couvrait la partie sud-est du Carré Belvédère et d'autres

14 Résolution C.C.U. 2016-2339-00 « Approbation d'un plan concept de lotissement, zones résidentielles Ra-34, Ra-35, Rab-1 Rab-3, Rab-5, Rab-6, zones commerciales Cb-1, Cb-3, Cc-1, Cc-4 à Cc-6 et zone publique P-5 du Règlement n° 645 de zonage (Ascot) (Entreprises Bimon inc. et Gestion L. Élias) », 4 mai 2016.

15 Résolution C.M. 2016-2014-00 « Approbation d'un plan concept de lotissement, zones résidentielles Ra-34, Ra-35, Rab-1 Rab-3, Rab-5, Rab-6, zones commerciales Cb-1, Cb-3, Cc-1, Cc-4 à Cc-6 et zone publique P-5 du Règlement n° 645 de zonage (Ascot) (Entreprises Bimon inc. et Gestion L. Élias) », 6 juin 2016. Cette décision a été abrogée le 4 juillet 2016, mais l'abrogation ne concerne pas l'objet du présent rapport.

16 La dernière trace des demandes des promoteurs en matière de zonage et qui avaient été refusées en mars 2016, est sur le tableau présenté au comité de consultation d'urbanisme le 4 mai 2016. Cela est conforme au processus de l'époque, tel qu'il m'a été décrit, car de nouveaux tableaux ont été développés pour résumer les demandes des parties prenantes dans le cadre des consultations publiques, qui ont débuté à la fin du mois de mai 2016, notamment le « Tableau d'analyse des demandes reçues en regard du projet de *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement* ».

terrains voisins. Les limites de cette zone H0892 ont par la suite subi quelques modifications au cours de la période de consultations publiques, dont la création de la zone C1845 (voir la figure 3).

Processus de consultation publique du projet de Règlement n° 1200

Le 16 mai 2016, le premier projet de *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement* a été rendu public (voir la note 2 sur la figure 5). Cela a démarré le processus de consultation publique, qui s'est déroulé du 1^{er} juin 2016 jusqu'à la fin de l'automne de la même année.

- Le projet de zone H0892 datant du 16 mai 2016 contenait alors uniquement la classe d'usages C-1, soit celle qui correspond notamment au plan concept de lotissement présenté par les promoteurs du Carré Belvédère¹⁷.
- Deux (2) propriétaires de terrain de la zone H0892 ainsi qu'un regroupement de citoyens ont présenté des demandes officielles en lien avec cette zone (voir les notes 4, 5 et 6 sur la figure 5). La documentation au dossier confirme que les 2 demandes des propriétaires de terrains dans cette zone ont mené à scinder la zone H0892 en 2 parties. Le but était de créer une zone à prédominance commerciale pour permettre d'autres usages. Cet objectif a été atteint avec la création de l'actuelle zone C1845, qui a été présentée aux élus (voir la note B sur la figure 3).
- Le coin de rue nord-ouest, inclus dans le projet Carré Belvédère (zone orange sur la figure 5), a été regroupé dans cette nouvelle zone C1845, plutôt qu'avec le reste de l'actuelle zone H0892. Depuis 2014, ce coin de rue apparaît au périmètre urbain « développé » de la Ville, comme c'est le cas pour tous les terrains qui composent l'actuelle zone C1845. Il était naturel de traiter ce terrain comme les 3 autres coins de l'intersection Belvédère et Bel-Horizon. Pour sa part, l'actuelle zone H0892 faisait plutôt partie des zones de « développement urbain », qui seraient construites dans le futur selon un ordre déterminé par le Service de la planification et de la gestion du territoire. L'actuelle zone H0892 ne comprend donc que des terrains identifiés « à développer » selon les plans de la Ville.
- Dans les faits, l'inclusion de ce coin de rue du Carré Belvédère à la nouvelle zone C1845 a aussi eu pour conséquence de se voir attribuer, à tort ou à raison, tous les usages commerciaux accordés aux autres terrains de cette nouvelle zone C1845.
- Il est difficile de déterminer, plus de 5 ans après les décisions de 2016, la signification précise de toutes les notes « favorables en partie » qui résument les discussions avec les élus. Ces notes se retrouvent dans le « Tableau d'analyse des demandes reçues en regard du Projet de *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement* ». Il s'agit d'un document public daté du 19 décembre 2016. Le fait que ces notes soient sommaires peut contribuer aux questionnements actuellement en suspens dans ce dossier.
- Je note que la demande du Regroupement des citoyens pour l'aménagement durable de l'arrondissement du Mont-Bellevue s'est conclue explicitement par la confirmation que « la zone commerciale sera agrandie et de nouveaux usages commerciaux seront accordés. À la suite des demandes de citoyens, des usages spécifiques seront autorisés¹⁸. » Il faut savoir que le regroupement des citoyens du secteur s'était positionné dans un mémoire en faveur de l'implantation dans le secteur de divers commerces de détail complémentaires à ce qui était déjà existant. Je n'ai pu retracer d'indication écrite plus précise sur des classes d'usages qui auraient été accordées spécifiquement en lien avec les besoins exprimés par les citoyens d'avoir des

17 Cette classe d'usages C-1 est toujours la seule classe commerciale autorisée dans la zone H0892 actuelle.

18 Tableau d'analyse des demandes reçues en regard du projet de *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement*.

3. RÉSULTATS DE L'ANALYSE

commerces tout le long de Belvédère Sud, entre les rues Belmont et Bel-Horizon. Compte tenu de la nature des commerces suggérés par les citoyens, la classe d'usages C-2 était nécessaire pour répondre à leurs demandes, notamment pour permettre les pharmacies.

- Selon des témoignages recueillis, les demandes citoyennes ont eu un réel impact sur le zonage accordé à l'automne 2016. Cela s'est traduit par l'ajout de plusieurs classes dans des zones, et ce, même si la documentation écrite manque de justifications détaillées. Un des principaux critères pour l'acceptation de ces demandes était d'ajouter des classes ou sous-classes dont la compatibilité avec les usages existants ne posait pas problème. Cela permettait alors de répondre aux préoccupations des citoyens du secteur qui souhaitaient maintenir leurs droits acquis et de favoriser l'adoption du règlement. Le règlement de l'ancienne municipalité d'Ascot permettait dans le secteur des usages liés notamment aux produits de construction et d'équipements de ferme, entrepôts, services commerciaux et industriels ainsi que services reliés aux véhicules automobiles¹⁹. Aucun de ces usages anciennement permis ne retrouve d'équivalent dans la classe C-2 du Règlement n° 1200. Au moins un propriétaire a demandé spécifiquement l'ajout de la classe d'usages C-2 dans la zone C1845. À mon avis, la décision d'ajouter plusieurs classes commerciales dans la zone C1845 qui comprenait des commerces divers est cohérente avec le contexte général de l'époque.
- Par ailleurs, si le but avait été uniquement de permettre la construction d'une épicerie de grande surface dans le secteur, je note que l'ajout de la sous-classe d'usages C-200 aurait été suffisant pour atteindre cet objectif précis. Ainsi, il n'était pas nécessaire d'ajouter toute la classe d'usages C-2 dans la zone C1845. Je note surtout que l'ajout de la classe C-2 au complet a été accompagné en même temps de l'addition des classes d'usages C-3, C-8 et C-10 au complet, en plus des sous-classes C-701, C-1101, C-1113, C-1203, C-1207, C-1209, C-1213 et C-1216 (annexe 4). L'ajout de plusieurs classes commerciales en bloc est cohérent avec la note indiquant que « de nouveaux usages commerciaux seront ajoutés » et avec le contexte dans lequel la priorité de la Ville était l'acceptation du projet de *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement*.

Zonage Ascot

Également, le 16 mai 2016, le règlement de zonage de l'ancienne municipalité d'Ascot²⁰ a été modifié pour une partie de cette zone au coin sud-est des rues Bel-Horizon et Belvédère (voir la note 3 sur la figure 5).

- Cette modification ajoutait le droit de construire un établissement relié à la restauration et à la consommation de boisson alcoolisée ainsi qu'un dépanneur.
- Un bâtiment de 418 mètres carrés, combinant un restaurant avec service au volant et une station-service, y est construit depuis 2017. Sous le Règlement n° 1200, il s'agit d'un bâtiment qui exige à la fois les classes d'usages C-2²¹ et C-8²².
- Il n'est pas anormal que la classe C-2 ait été accordée dans la zone C1845. Au moment de l'adoption du Règlement n° 1200, la demande de permis était en traitement pour cette construction. En conséquence, il aurait pu être difficile pour la Ville de justifier de restreindre les

19 Se référer au détail des usages A.3, B.1, C.3, C.4a, C.4b décrits à l'article 6.2 de l'ancien Règlement n° 645 de la municipalité d'Ascot. Ces usages étaient permis notamment dans les zones commerciales numérotées CC-2 et CC-5 sous la réglementation d'Ascot. Ces 2 zones font partie intégrante de la zone C1845 sous le *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement de la Ville de Sherbrooke*.

20 Ce Règlement n° 645 régissant le zonage du territoire de l'ancienne municipalité d'Ascot était applicable dans le secteur jusqu'à la mise en vigueur du Règlement n° 1200 de la Ville de Sherbrooke, soit le 9 mai 2017.

21 Comprend la sous-classe C-201 : « Restauration, pouvant comprendre un service au volant ».

22 C-8 : « Commerce relié au débit d'essence ».

commerces de cette zone à une classe C-1 comportant un maximum de 300 mètres carrés, alors qu'elle avait accordé la permission récente de construire un bâtiment d'environ 418 mètres carrés.

- Par ailleurs, je n'ai relevé aucun autre commerce faisant partie de la classe d'usages C-2 au moment de l'adoption du Règlement n° 1200.

En conséquence, je comprends que plusieurs demandes simultanées ont contribué à la présence de la classe d'usages C-2 et de plusieurs autres classes d'usages commerciales, sur l'ensemble du territoire de la zone C1845 (annexe 4). Je retiens principalement que :

- lorsqu'une décision confirme l'ajout d'une classe d'usages dans une zone, cette décision prend effet pour tous les terrains au sein de cette zone;
- des propriétaires et des groupes de citoyens ont fait des demandes officielles qui ont mené à la création d'une nouvelle zone commerciale C1845 et de plusieurs classes d'usages commerciaux au sein du Règlement n° 1200;
- la réglementation en vigueur dans l'ancienne municipalité d'Ascot pour une portion des terrains de cette zone a été modifiée afin de permettre la construction d'un dépanneur et d'un restaurant avec service au volant de 418 mètres carrés. Cela a pu avoir des conséquences sur la décision finale d'octroyer une classe d'usages C-2 dans la zone C1845 sous la nouvelle réglementation;
- ces informations étaient disponibles pour les élus et le public lors de l'adoption du Règlement n° 1200.

3.3 NATURE DE L'INCOHÉRENCE ENTRE LES RÉGLEMENTATIONS

À mon avis, lors de l'ajout de la classe d'usages C-2 (Commerces de détail et de service en général) dans la zone C1845, la problématique principale du *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement* est de ne pas avoir limité la surface maximale au sol de chacun des commerces de détail autorisés dans cette zone. Afin d'être conforme aux orientations de l'époque dans le secteur et au Schéma d'aménagement, la grille des usages et des normes de la zone C1845 aurait dû préciser une limite de superficie au sol permise pour chaque commerce de classe C-2.

Comme démontré au tableau 1, les usages autorisés à la classe C-2 « Commerce de détail et de service en général » incluent la construction de différents types de commerces de détail et de service, sans limites quant à la superficie de plancher de l'établissement commercial²³. Ainsi, l'usage actuel autorisé dans cette classe pourrait inclure la construction, par exemple :

- une boulangerie de 301 mètres carrés (3 240 pieds carrés);
- une pharmacie de 3 000 mètres carrés (32 292 pieds carrés);
- une épicerie de 4 000 mètres carrés (43 056 pieds carrés).

Les rencontres tenues avec les employés et les élus de l'époque démontrent clairement qu'il n'y avait pas d'intention d'accorder la permission de construire un commerce de « grande surface » dans le secteur.

²³ Il est à noter que les commerces de plus de 5 000 mètres carrés sont considérés comme des commerces régionaux au Règlement de zonage n° 1200. Ces commerces sont autorisés uniquement dans certaines zones (Chapitre 6, Section 2, article 6.2.1 Commerce régional). La zone C1845 ne peut pas accueillir de commerces régionaux.

3. RÉSULTATS DE L'ANALYSE

Par contre, la définition de ce qu'est un commerce de « grande surface », et surtout, la perception de la limite entre une grande, une moyenne ou une petite surface, diffère parmi les personnes rencontrées.

À mon avis, les principales causes de ces perceptions divergentes sont les suivantes :

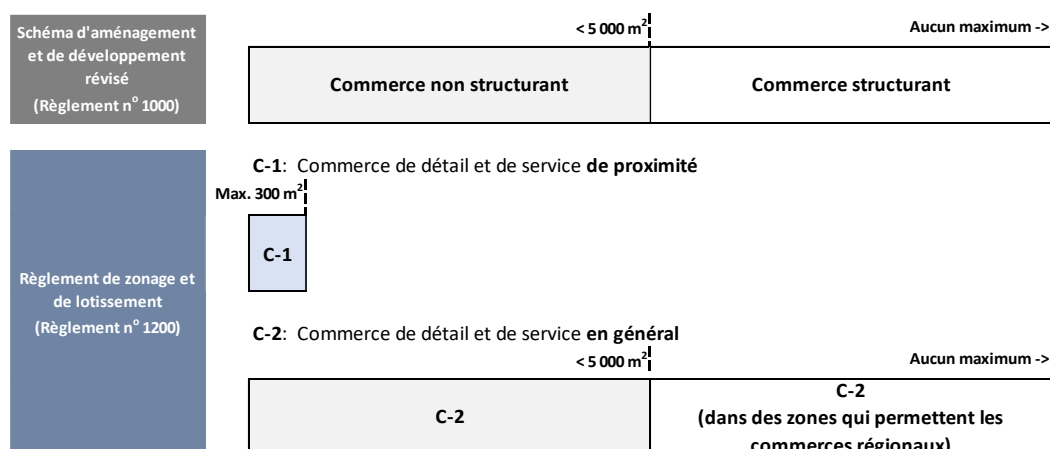
- Le Schéma d'aménagement (Règlement n° 1000) et le *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement* n'utilisent pas la même terminologie. (section 3.3.1)
- Le Schéma d'aménagement contient plusieurs grandes orientations, dont 2 qui ne sont pas parfaitement alignées. En effet, la vision générale des « pôles commerciaux » est rédigée dans une terminologie qui n'a aucun équivalent dans la norme générale des « affectations au sol ». Cela ajoute un niveau de complexité additionnel, qui peut nuire à une compréhension commune des commerces permis ou non dans le secteur. (section 3.3.2)
- Le débat marquant à l'époque portait sur l'intérêt de modifier la vocation du pôle commercial à l'intersection des rues Belvédère Sud et Bel-Horizon afin de permettre la création d'un nouveau « pôle de quartier » à cet endroit²⁴. Cette modification aurait éventuellement pu entraîner le déplacement de certains commerces situés au cœur du quartier (coin de Belvédère Sud et Thibault) vers le coin Belvédère Sud et Bel-Horizon, soit à environ 2 kilomètres au sud. Commerce Sherbrooke avait recommandé de laisser le pôle de quartier au coin de Belvédère Sud et Thibault, notamment pour une question d'accessibilité. Par contre, des personnes rencontrées, qui étaient près du dossier, sont d'avis que les besoins du secteur pouvaient favoriser l'installation de plusieurs types de commerces à l'intersection des rues Belvédère Sud et Bel-Horizon. (section 3.3.3)

3.3.1 Terminologie différente entre le Règlement n° 1000 et le Règlement n° 1200

Le Schéma d'aménagement (Règlement n° 1000) et le Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement n'utilisent pas la même terminologie.

Les termes « commerce de proximité » et « commerce non structurant » peuvent avoir l'air similaires dans le langage courant. Par contre, au niveau réglementaire, ils ne représentent pas les mêmes limites de superficie. La figure 6 les compare.

FIGURE 6 – DIFFÉRENCES DE TERMINOLOGIES LIÉES AUX COMMERCES DE PROXIMITÉ ET À CEUX NON STRUCTURANTS



24 Un « pôle commercial de quartier » a une desserte plus grande que le « pôle commercial de voisinage ». Il peut compter de 10 à 20 commerces et la superficie totale de ceux-ci peut atteindre entre 20 000 et 100 000 pieds carrés (annexe 5).

À la lecture de cette figure, il est possible de noter que le maximum de superficie autorisée pour un « commerce de proximité » (moins de 300 mètres carrés) représente seulement 6 % de la superficie permise pour un « commerce non structurant » (moins de 5 000 mètres carrés). L'écart de superficie est significatif, même si les deux termes peuvent sembler être des synonymes pour un non-initié à ces règlements.

Dans les tableaux résumant les consultations publiques présentés aux élus avant l'adoption du Règlement n° 1200, je remarque que la conformité au Schéma d'aménagement de chacune des demandes des citoyens a été analysée par le Service de la planification et de la gestion du territoire, comme requis. La permission d'accorder une classe C-2 était effectivement possible, car le Schéma d'aménagement permettait des commerces d'une superficie pouvant atteindre jusqu'à 5 000 mètres carrés dans ce secteur. Il revient au plan d'urbanisme²⁵ ou au règlement de zonage d'être plus restrictif dans les superficies, lorsque cela est requis dans un secteur.

Les personnes rencontrées ont affirmé qu'il n'était pas question de retrouver à cette intersection des commerces de détail à grande surface, car ces commerces sont concentrés dans des zones précises de la Ville²⁶. Par contre, ces personnes ne pouvaient pas me confirmer la taille des commerces qui était jugée acceptable à l'intersection Belvédère Sud et Bel-Horizon. De plus, au moins une personne a mentionné qu'il y avait des demandes de commerces « à proximité », ce qui signifiait de façon plus générale « à courte distance des habitations ». Cette expression n'est donc aucunement liée à la superficie maximale du ou des commerces qui devraient s'établir dans le secteur. Dans la réglementation, la notion de « commerce de proximité » comporte une limite très précise, fixée à 300 mètres carrés au sol.

Aux termes de mes rencontres et travaux, je constate qu'il n'y a aucune trace d'une analyse visant à déterminer si le secteur devait limiter la superficie des commerces de détail et de service à un maximum de 300 mètres carrés (« commerce de proximité »). Il n'y a aucune trace non plus d'une analyse visant à déterminer s'il était nécessaire d'imposer une quelconque limite de superficie, entre 301 et 5 000 mètres carrés. Une telle analyse aurait pu mener à déterminer la superficie au sol maximale souhaitée pour les commerces dans cette zone.

Ces différences de terminologies, plutôt techniques, entre les 2 principaux règlements, peuvent avoir été la source de perceptions erronées. Cela peut également contribuer à la confusion actuelle entourant les différentes façons de nommer les commerces de détail permis dans cette zone.

3.3.2 Terminologie différente entre la structure commerciale proposée et le Règlement n° 1000

Le Schéma d'aménagement contient plusieurs grandes orientations, dont 2 qui ne sont pas parfaitement alignées. En effet, la vision générale des « pôles commerciaux » est rédigée dans une terminologie qui n'a aucun équivalent dans la norme générale des « affectations au sol ». Cela ajoute un niveau de complexité additionnel, qui peut nuire à une compréhension commune des commerces permis ou non dans le secteur.

²⁵ Comme mentionné précédemment, à la Ville de Sherbrooke, le Schéma d'aménagement comprend le plan d'urbanisme.

²⁶ Ces commerces se trouvent dans des affectations « commerciales et de service régional ».



3. RÉSULTATS DE L'ANALYSE

Selon les entrevues réalisées :

- les orientations émises par Commerce Sherbrooke, et reprises dans le Schéma, demandent de tenir compte du cumul des superficies d'un groupe de commerces dans un secteur;
- par contre, le Service de la planification et de la gestion du territoire utilise principalement dans ses analyses une autre section du Schéma d'aménagement, celle qui classe le territoire en affectations au sol et en fonctions autorisées pour chacun des bâtiments individuellement.

La figure 7 compare les 2 concepts, tous deux présents dans le Règlement n° 1000.

FIGURE 7 – LIEN ENTRE LA STRUCTURE COMMERCIALE PROPOSÉE PAR COMMERCE SHERBROOKE (ANNEXE 5) ET LE SCHÉMA D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT RÉVISÉ (FIGURE 6 ET ANNEXE 6)

Structure commerciale proposée		Schéma d'aménagement et de développement révisé	
Règlement n° 1000 (Tableau 13 - Structure commerciale proposée)		Règlement n° 1000 (Tableau 14 - Grille des grandes affectations et fonctions)	
Commerce Sherbrooke 2012		Ville de Sherbrooke 2014	
Pôle commercial « de voisinage »		Affectation au sol: résidentielle de moyenne densité	
Nombre de commerces	3 à 10 commerces		Non précisé
Superficie totale pour tous les commerces	Entre 2 000 et 20 000 pieds carrés (conversion: entre 185 et 1 858 mètres carrés)		Commerce non structurant: inférieur à 5 000 mètres carrés
Superficie maximale par commerce	Non précisé		

À la lecture de cette figure, il est possible de remarquer qu'il est difficile de faire le lien entre le concept du « pôle commercial de voisinage » et l'affectation au sol utilisée par le Service de la planification et de la gestion du territoire.

- La zone commerciale doit être analysée en additionnant la superficie de tous les commerces dans la zone.
- Pour sa part, la grille de travail du Règlement n° 1000 oriente l'analyse sur chacun des bâtiments individuellement, ce qui semble un outil plus pratique pour analyser les demandes de permis liées à un bâtiment.

Par exemple, en 2016, la zone C1845 comptait déjà au moins 7 commerces dont la superficie totale n'a pas été calculée. J'ai compris que la notion de « structure commerciale proposée » est plutôt difficile à appliquer en pratique dans un secteur qui compte déjà des commerces en place depuis plusieurs années.

Dans un avis émis en 2021, Commerce Sherbrooke (aujourd'hui Entreprendre Sherbrooke) a réitéré la position émise en 2016 relativement à la vocation projetée du pôle commercial à l'intersection des rues Belvédère et Bel-Horizon. Cette fois, sa recommandation était de limiter à 150 mètres carrés la superficie maximale par occupant. Cette balise de 150 mètres carrés n'apparaît ni au Schéma d'aménagement et de développement révisé ni au règlement de zonage de la Ville. Commerce Sherbrooke est interpellé pour émettre des avis sur des sujets qui ont parfois un fort lien avec les responsabilités et le champ de compétences du Service de la planification et de la gestion du territoire. Cela peut contribuer à créer plusieurs sources d'information sur un même sujet, qui ne sont pas parfaitement alignées sur les dispositions réglementaires en vigueur.

3.3.3 Besoins et évolution du secteur

Le débat marquant à l'époque portait sur l'intérêt de modifier la vocation du pôle commercial à l'intersection des rues Belvédère Sud et Bel-Horizon afin de permettre la création d'un nouveau « pôle de quartier » à cet endroit. Cette modification aurait éventuellement pu entraîner le déplacement de certains commerces situés au cœur du quartier (coin de Belvédère Sud et Thibault) vers le coin Belvédère Sud et Bel-Horizon, soit à environ 2 kilomètres au sud. Commerce Sherbrooke avait recommandé de laisser le pôle de quartier au coin de Belvédère Sud et Thibault, notamment pour une question d'accessibilité. Par contre, des personnes rencontrées, qui étaient près du dossier, sont d'avis que les besoins du secteur pouvaient favoriser l'installation de plusieurs types de commerces à l'intersection des rues Belvédère Sud et Bel-Horizon.

Les différents intervenants convenaient qu'il était important de maintenir une offre commerciale au cœur du quartier pour favoriser l'accès aux citoyens. Par contre, ils n'étaient pas opposés à l'installation d'autres types de commerces dans la zone C1845, car :

- le secteur avait évolué depuis l'inauguration de la sortie de l'autoroute 410 en novembre 2014. Par exemple, la station-service, incluant un service de restauration, était déjà prévue dans le secteur en 2016;
- ils reconnaissent que les citoyens ont différents besoins commerciaux et non pas seulement des besoins liés à une épicerie au cœur du quartier. Ainsi, plusieurs types de commerces pouvaient être utiles pour les citoyens du secteur.

3.4 SITUATIONS SIMILAIRES RETRACÉES DANS D'AUTRES ZONES

En fonction des faits recueillis et de mes analyses, je conclus que l'incohérence relevée entre le *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement* et les orientations générales au Schéma d'aménagement est liée à une erreur administrative. D'ailleurs, cette même situation se retrouve dans 25 autres zones de la Ville, qui sont situées au cœur de « pôles commerciaux de voisinage » selon le Schéma d'aménagement.

Un « pôle commercial de voisinage » peut chevaucher plus d'une zone prévue au *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement*. Le tableau 3 ci-dessous présente l'analyse des zones incluses dans les 24 pôles commerciaux de voisinage.

TABLEAU 3 – ANALYSE DES CLASSES D'USAGES C-2 PERMISES DANS LES PÔLES DE VOISINAGE

	Zone qui ne permet pas la classe d'usages C-2	Zone qui permet la classe d'usages C-2			Total
		et qui permet tous les commerces non structurants, sans limitation de superficie au sol	et qui prévoit une limitation de la superficie au sol des commerces	Sous-total	
Nombre de pôles de voisinage (incluant les pôles projetés)	7	15	2	17	24
Nombre de zones	7	26	2	28	35

Ces données démontrent qu'au moment de l'adoption du Règlement n° 1200, les zones incluses dans des pôles commerciaux de voisinage ne permettaient pas uniquement la classe d'usages C-1 (moins de 300 mètres carrés), car ce sont 28 zones qui permettent la classe d'usages C-2 avec ou sans limitation

3. RÉSULTATS DE L'ANALYSE

de superficie au sol. Selon les témoignages recueillis, le Règlement n° 1200 a pris en compte en priorité les droits acquis des commerces construits à ce moment et certaines demandes de citoyens, même si cela pouvait venir en contradiction avec l'organisation commerciale souhaitée.

À la lecture du tableau 3, il est également possible de noter que :

- parmi les 24 pôles commerciaux de voisinage identifiés dans la Ville, seulement 7 pôles commerciaux ne comportent aucune classe d'usages C-2. Ainsi, 70 % des pôles commerciaux de voisinage (17 des 24 pôles) permettent des classes d'usages C-2. Le pôle Belvédère Sud et Bel-Horizon fait donc partie de cette majorité de pôles commerciaux;
- la zone C1845 est incluse dans les 26 zones qui permettent la classe d'usages C-2, sans limitation de superficie dans un pôle commercial de voisinage. La situation qui a suscité des questionnements au coin Belvédère Sud et Bel-Horizon n'est donc pas un cas isolé sur le territoire. Je recommande à la Ville d'analyser s'il serait souhaitable que les 25 autres zones prévoient également des superficies maximales au sol pour tendre davantage vers la structure commerciale projetée;
- seulement 2 pôles commerciaux comportent des zones qui limitent la superficie au sol des commerces. Dans ces zones, les limites de superficie au sol pour un établissement commercial y sont fixées respectivement à 350 et à 420 mètres carrés.

Finalement, plusieurs employés de différents services de la Ville ont été impliqués dans le projet de refonte du Règlement n° 1200, dont le Service des affaires juridiques. L'implication de plusieurs personnes peut à la fois réduire les risques d'actes répréhensibles et aussi augmenter les risques d'erreur dans les détails des projets d'envergure.

3.5 ABSENCE D'INDICE PRÉCIS D'ACTE RÉPRÉHENSIBLE

Enfin, à la suite de mes analyses et des rencontres effectuées dans le cadre de mes travaux, rien ne me porte à croire qu'il y a eu présence d'actes répréhensibles de la part de personnes ayant participé de près ou de loin à l'octroi de la classe d'usages C-2, sans limitation de superficie, dans la zone C1845.

Les grilles des usages et des normes par zone représentent la pièce la plus importante de la réglementation et font foi des décisions officielles pour une zone. Toutes les personnes ayant participé de près ou de loin à la préparation des grilles des usages et des normes dans le cadre de la refonte du Règlement n° 1200 confirment avoir été interpellées à plusieurs reprises par des citoyens ou des promoteurs, que ce soit par des rencontres en personne formelles ou informelles ainsi que par des appels téléphoniques, afin de présenter des demandes ou de faire un suivi sur l'avancement de leurs demandes. En ce qui concerne l'octroi d'une classe d'usages C-2 dans la zone C1845, sans limitation de superficie, dans le cadre de l'adoption du Règlement n° 1200, toutes ces personnes affirment, sans équivoque, n'avoir subi aucune pression indue ni n'avoir été témoins de telles pressions.

L'employé de l'équipe du projet de refonte du Règlement n° 1200, qui a rédigé le projet manuscrit de « grille des normes et des usages » de la zone C1845, a paraphé cette grille le 29 novembre 2016. Cela est conforme à son rôle et ses responsabilités de l'époque ainsi qu'à la procédure utilisée dans le cadre de la refonte, telle qu'elle m'a été expliquée. Ce projet de grille correspond intégralement à la version finale présentée lors de l'adoption des grilles le 20 février 2017 par les élus. Comme le processus habituel,

tel qu'il m'a été décrit, a été respecté, cela réduit les risques qu'il y ait eu malversation au niveau de la confection de la grille de la zone C1845.

Finalement, la grille des usages et des normes de la zone C1845 comporte une coquille. Le même usage, C-1207, y figure deux fois, à quelques lignes d'intervalle. Cela contribue à la perception d'un travail finalisé rapidement, sans révision suffisante.

4. RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATIONS
Je recommande à la direction de la Ville de Sherbrooke de :
1. Revoir la grille des usages et des normes C1845 afin de la rendre conforme à la vision du développement commercial prévue au Schéma d'aménagement.
2. Définir et diffuser les rôles et les responsabilités du Service de la planification et de la gestion du territoire de la Ville et ceux délégués à son organisme paramunicipal afin de clarifier la vision urbanistique de la Ville et d'éviter les chevauchements.
3. Revoir la grille d'analyse du Service de la planification et de la gestion du territoire pour inclure l'ensemble des éléments à considérer, notamment l'affectation au sol et la zone commerciale.
4. Lors de la refonte du prochain schéma d'aménagement et de développement, revoir la terminologie et déterminer la base la plus pertinente pour les décisions en matière d'urbanisme (mesures en pieds carrés ou en mètres carrés, orientations liées à la superficie de tous les bâtiments de la zone et/ou une superficie maximale pour chacun des bâtiments, etc.) afin de permettre une application des règles fixées.
5. Analyser et au besoin corriger la réglementation relative aux usages de classe C-2 accordés qui ne comportent pas d'exigence de limitation de superficie au sol des bâtiments, afin d'être en accord avec la vision du développement commercial de la Ville et d'éviter des questionnements similaires dans l'avenir.
6. Poursuivre activement les efforts de sensibilisation aux saines pratiques en matière de transparence et d'éthique, notamment en ce qui a trait à la documentation pertinente des rencontres et des suivis entre les employés de la Ville, les citoyens et les promoteurs, et ce, dans le but de réduire les éventuels soupçons d'actes répréhensibles.
7. S'assurer, pour la tenue des dossiers, que les notes des décisions du conseil, des différents comités et des consultations publiques soient complètes et que les éléments supportant les décisions soient dûment documentés.
COMMENTAIRES DE LA DIRECTION
<p>La vérificatrice générale a noté le fait que la révision du Règlement n° 1200 a été réalisée dans un contexte particulier avec un empressement d'obtenir l'entrée en vigueur dudit règlement.</p> <p>De plus, la reconnaissance et la reconduction de certains groupes d'usages observés et présents sur le territoire au moment de rédiger le règlement a pu générer certaines irrégularités.</p>

Autre élément, le schéma/plan de la Ville de Sherbrooke pourrait expliquer en partie le niveau de précision manquant entre le Schéma d'aménagement et le règlement de zonage. Ce manque pourrait être attribué par l'absence d'un plan d'urbanisme qui permet de préciser davantage les dispositions du Schéma d'aménagement et de développement révisé (SADR) devant être par la suite exprimées au règlement de zonage.

Finalement, il semble que la composition d'une équipe de plusieurs personnes chargées de la rédaction du règlement de zonage expliquerait la marge d'erreur mentionnée dans le rapport de la vérificatrice générale.

Le Service de la planification et de la gestion du territoire (SPGT) accueille avec ouverture les conclusions et les recommandations de ce rapport.

Voici des éléments de réponses pour chacune des recommandations proposées :

1. En complément à cette recommandation, il est toujours important d'effectuer un exercice de reconnaissance des usages observés et à autoriser pour ne pas rendre non conformes d'autres usages souhaités faisant partie d'un même groupe d'usages. L'exercice de concordance au SADR devrait cependant être prioritaire. Le fait de permettre des usages non conformes aux orientations et affectations ne permet pas d'atteindre à long terme la vision souhaitée.
2. Depuis 2020, le départage des rôles entre le SPGT et l'organisme paramunicipal Commerce Sherbrooke est dans les faits déjà bien défini. Le rôle attribué à l'organisme en question en est un d'avis pour alimenter les discussions au sein du SPGT chargé de la préparation du dossier à présenter par la suite au CCU.
3. Cette demande vise la grille d'analyse soumise pour la prise de décision aux différentes instances comme le comité consultatif d'urbanisme, le conseil d'arrondissement et le conseil municipal. Cette grille présente déjà les informations portant sur les éléments à considérer du SADR. Toutefois, l'absence d'un plan d'urbanisme explique en partie le manque d'interprétation à préciser entre le SADR et le règlement de zonage. L'exercice de concordance au SADR, après son entrée en vigueur, ainsi que la conformité des amendements au SADR devraient se réaliser par un processus et une équipe distincte. Nous croyons qu'il y a lieu d'améliorer le processus ainsi que la structure du volet « régional » au sein de la Ville.
4. L'intégration d'un plan d'urbanisme de façon autonome dans nos outils de planification permettrait de répondre à cette recommandation.
5. Cette proposition devrait être couverte au moment de la prochaine révision complète des outils de planification du territoire de la Ville.
6. Nous sommes d'avis que cette approche doit être rehaussée afin de mener la prise de décision en urbanisme en fonction des sujets qui ont une portée ou non stratégique. La gestion de dossiers avec le nouveau support informatique Office 365 et la mise en place de la nouvelle Commission de l'aménagement du territoire (CAT) permettront justement de répondre davantage à cette recommandation. Cependant, la confidentialité de départ d'un dossier est importante pour son cheminement. Tant et aussi longtemps que le volet stratégie d'un dossier n'est pas fixé, la Ville est tenue à la confidentialité des informations qu'elle détient ou qui lui sont transmises. Elle ne peut pas non plus transmettre de l'information d'un cas ou d'un dossier en particulier ni divulguer des renseignements confidentiels, tels que les informations relatives aux dossiers

4. RECOMMANDATIONS

d'analyse ou d'enquêtes. Cette règle vise à protéger les droits des personnes et, par le fait même, à préserver les intérêts de toute la communauté.

7. Cette dernière recommandation est au cœur de la rigueur à apporter dans la compréhension et l'évolution des dossiers quant à la prise de décision finale. Le nombre de zones à traiter (plus de 2000), la multiplication des rencontres et des individus sur un même sujet sont des défis en soi.

ANNEXE 1

EXTRAIT DU SOMMAIRE DÉCISIONNEL 2021-1432

(rédigé le 25 juin 2021 par le Service de la planification et de la gestion du territoire)

MISE EN CONTEXTE

À la suite d'une demande d'information adressée au Service de la planification et de la gestion du territoire concernant la venue possible d'une épicerie dans la zone C1845, dans le secteur des rues Belvédère Sud et Bel-Horizon, des validations ont été effectuées et il s'avère que la classe d'usages C-2 « Commerce de détail et service en général », dans laquelle se trouve l'usage C-200 « Produits alimentaires », est autorisée dans cette zone.

Or, lors de l'élaboration du plan-concept de lotissement du projet Carré Belvédère qui s'est fait à la même période que la refonte réglementaire, seule la classe d'usages C-1 « Commerce de détail et service de proximité » était demandée pour la zone C1845. La classe d'usages C-2 n'aurait donc pas dû être autorisée dans cette zone.

De plus, ce secteur est défini comme un pôle ou un axe commercial de voisinage projeté dans la structure commerciale proposée par Commerce Sherbrooke faisant partie du Schéma d'aménagement et de développement révisé (SADR) de la Ville de Sherbrooke. Ce type de pôle commercial vise une concentration de commerces de biens et de services courants qui, comme son nom l'indique, desservent le voisinage, c'est-à-dire un marché d'environ 7 500 personnes dans un rayon de 750 mètres. Le nombre de commerces doit se situer entre 3 et 10 et doivent comprendre une superficie totale se situant entre 232 et 1857 mètres carrés.

Une épicerie de grande surface ainsi que la plupart des usages faisant partie de la classe C-2 vont à l'encontre des orientations du SADR. Il est donc recommandé de modifier le *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement de la Ville de Sherbrooke* afin d'abroger la classe d'usages C-2 dans la zone C1845. En contrepartie, il est suggéré d'y autoriser la classe d'usages C-1 dont les critères correspondent davantage aux caractéristiques du pôle de voisinage.

L'une des différences entre les classes d'usages C-1 et C-2 est la superficie totale de plancher utilisée par un établissement commercial qui est limitée à 300 mètres carrés pour la classe d'usages C-1, à l'exception d'un restaurant pour lequel la superficie maximale de plancher est de 100 mètres carrés, alors que la classe d'usages C-2 n'impose aucune superficie maximale.

Détails du projet de règlement

Le projet de règlement a pour objet d'autoriser la classe d'usages C-1 « Commerce de détail et service de proximité » et d'abroger la classe d'usages C-2 « Commerce de détail et service en général » dans la zone C1845.

Zones visées

Le projet de règlement vise la zone concernée C1845 et les zones contiguës à celle-ci.

ANNEXE 2

GRILLE DES USAGES ET DES NORMES



RÈGLEMENT DE ZONAGE ET DE LOTISSEMENT
N° 1200

GRILLE DES USAGES ET DES NORMES

N° zone C1845

Usage principal					Lotissement			Bâtiment principal					Implantation						
Usage autorisé	Nombre min. de logements	Nombre max. de logements	Nombre max. de chambres en maison de chambres	Nombre max. de bâtiments en rangée	Largeur min. lot (m)	Profondeur min. lot (m)	Superficie min. lot (m²)	% d'occ. au sol min.	% d'occ. au sol max.	Hauteur min. étage	Hauteur min. (m)	Hauteur max. étage	Hauteur max. (m)	Marge avant min. (m)	Marge avant max. (m)	Marge latérale min. (m)	Total marges latérales min. (m)	Marge arrière min. (m)	% espace libre min.
C-2					30	30	900		40			2		6.0		3.0	6.0	6.0	
C-3					30	30	900		40			2		6.0		3.0	6.0	6.0	
C-701					30	30	900		40			2		6.0		3.0	6.0	6.0	
C-8		0			30	30	900		40			2		6.0		3.0	6.0	6.0	
C-10					30	30	900		40			2		6.0		3.0	6.0	6.0	
C-1100					30	30	900		40			2		6.0		3.0	6.0	6.0	
C-1101					30	30	900		40			2		6.0		3.0	6.0	6.0	
C-1105					30	30	900		40			2		6.0		3.0	6.0	6.0	
C-1113					30	30	900		40			2		6.0		3.0	6.0	6.0	
C-1203					30	30	900		40			2		6.0		3.0	6.0	6.0	
C-1205					30	30	900		40			2		6.0		3.0	6.0	6.0	
C-1207					30	30	900		40			2		6.0		3.0	6.0	6.0	
C-1209					30	30	900		40			2		6.0		3.0	6.0	6.0	
C-1213					30	30	900		40			2		6.0		3.0	6.0	6.0	
C-1216					30	30	900		40			2		6.0		3.0	6.0	6.0	
C-1207					30	30	900		40			2		6.0		3.0	6.0	6.0	
H-1					15		415		35			2		6.0		1.2	4.6	6.0	40
H-4					15		450		35			2		6.0		1.2	4.6	6.0	40
H-6					18		540		35			2		6.0		1.2	4.6	6.0	40
H-8					21		Note 2		35			3		6.0		2.0	4.0	6.0	40
H-9				0	21		Note 3		35			3		6.0		2.0	4.0	6.0	35
Usage spécifiquement permis					Note lotissement			Note bâtiment					Note implantation						
Usage spécifiquement prohibé					Note 2 : 600 m ² pour 4 logements, auxquels doivent être ajoutés 90 m ² supplémentaires pour chaque logement additionnel														
					Note 3 : 1250 m ² pour 9 logements, auxquels doivent être ajoutés 90 m ² supplémentaires														

Usage principal					Lotissement			Bâtiment principal					Implantation						
Usage autorisé	Nombre min. de logements	Nombre max. de logements	Nombre max. de chambres en maison de chambres	Nombre max. de bâtiments en rangée	Largeur min. lot (m)	Profondeur min. lot (m)	Superficie min. lot (m ²)	% d'occ. au sol min.	% d'occ. au sol max.	Hauteur min. étage	Hauteur min. (m)	Hauteur max. étage	Hauteur max. (m)	Marge avant min. (m)	Marge avant max. (m)	Marge latérale min. (m)	Total marges latérales min. (m)	Marge arrière min. (m)	% espace libre min.
Note usage					pour chaque logement additionnel														
Les bureaux privés tels que définis au chapitre 2 et totalisant 750 m ² et plus de superficie de plancher sont interdits Les bars tels que définis au chapitre 2 et totalisant 350 m ² et plus de superficie de plancher sont interdits Voir dispositions spécifiques																			
Amendement :	Modifié par l'art. 3 de 1200-106																		

ANNEXE 3

OBJECTIFS DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION

Objectif 1

Vérifier si les **faits et circonstances entourant l'octroi de l'usage C-2** « Commerce de détail et de service en général », dans la zone C1845 du *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement de la Ville de Sherbrooke* sont conformes aux processus.

Critères

- L'octroi de cet usage a été accordé dans le respect du processus en place.
- La nature précise de l'inexactitude s'explique.

Objectif 2

Recueillir des **faits pouvant confirmer ou invalider les soupçons d'actes répréhensibles** entourant l'octroi de cet usage C-2 « Commerce de détail et de service en général », dans la zone C1845 du *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement de la Ville de Sherbrooke*.

Critères

- Il ne s'agit pas d'une situation singulière.
- Ni les employés de la Ville ni les élus n'ont subi de pressions indues pour initier ou autoriser cet usage.

ANNEXE 4

ÉVOLUTION DE LA ZONE C1845 (avant et après les consultations publiques)

Les lignes surlignées en gris indiquent les principales modifications entre la version du Règlement n° 1200 proposée le 16 mai 2016 et celle adoptée le 20 février 2017.

	AVANT les consultations publiques	APRÈS les consultations publiques	
Codes d'usage	H0892 (incluant C1845)	H0892	C1845
	Premier projet de Règlement n° 1200 présenté publiquement	Grille d'usage H0892 actuelle	Grille d'usage C1845 actuelle
	16 mai 2016	20 février 2017	20 février 2017
Classes d'usages habitation			
H-1	X	X	X
H-4	X	X	X
H-6	X	X	X
H-8	X	X	X
H-9	X	X	X
Classes d'usages commerces			
C-1	C-1 au complet	C-1 au complet ^(a)	
C-2			C-2 au complet ^(b)
C-3			C-3 au complet ^(b)
C-7			C-701
C-8			C-8 au complet
C-10	C-1000 C-1004		C-10 au complet
C-11	C-1100 C-1105		C-1100 C-1105 C-1101 C-1113
C-12	C-1205		C-1203 C-1209 C-1205 C-1213 C-1207 C-1216
Notes d'usage			
	Aucune	(a) La superficie de plancher utilisée par l'ensemble des établissements d'usage C-1 est limitée à 2000 m ² dans la zone.	(b) Les bureaux privés tels que définis au chapitre 2 et totalisant 750 m ² et plus de superficie de plancher sont interdits. Les bars tels que définis au chapitre 2 et totalisant 350 m ² et plus de superficie de plancher sont interdits. Voir dispositions spécifiques.

ANNEXE 5**STRUCTURE COMMERCIALE PROPOSÉE**

(Schéma d'aménagement et de développement, Ville de Sherbrooke, p. 55)

	VOISINAGE	QUARTIER	LOCAL	RÉGIONAL ⁽¹⁾	SUPRARÉGIONAL ⁽²⁾
CONCENTRATION	Commerces de biens et de services courants	Commerces de biens et de services courants	Commerces de biens et de services courants et semi-courants	Commerces de biens et de services courants, semi-courants et réfléchis	Commerces de biens et de services courants, semi-courants et réfléchis
DESSERTE	Voisinage Moins de 7 500 personnes	Quartier ou portion arrondissement De 8 000 à 25 000 personnes	Arrondissement ou portion de la ville De 25 000 à 50 000 personnes	Une partie de la ville et des secteurs limitrophes De 50 000 à 120 000 personnes	Ville et région Plus de 120 000 personnes
NOMBRE DE COMMERCES	3 à 10 commerces	10 à 20 commerces	De 15 à 40 commerces	De 25 à 50 commerces	De 50 à 300 commerces
SUPERFICIE TOTALE	Entre 2 500 et 20 000 pi ²	Entre 20 000 et 100 000 pi ²	Entre 100 000 et 300 000 pi ²	Entre 300 000 et 600 000 pi ²	Entre 600 000 et 2 000 000 pi ²
MARCHÉ	Rayon de 750 m	Rayon de 1,5 km	Rayon de 1,5 à 5 km	Rayon de 5 à 30 km	Rayon de 5 à 60 km
FORME	Micronoyau commercial	Noyau commercial, petite rue d'ambiance, artère mixte ou petit noyau urbain	Corridor de commerces et de services, noyau commercial, rue d'ambiance ou artère mixte	Grand ensemble commercial ou corridor de commerces et de services	Grand ensemble commercial

Note : Référence à la structure commerciale apparaissant en page 22 du schéma

(1) La détermination des pôles, en délimitation et en fonctionnalité, devrait être établie dans la réglementation d'urbanisme en respect des règles du présent tableau. L'évolution du territoire pourrait permettre la conversion d'un niveau de pôle à un niveau supérieur sans dépasser le niveau local.

(2) Ces niveaux de pôles sont délimités par une affectation du sol et leurs caractéristiques réfèrent aux règles du présent tableau. Toute évolution de ces niveaux implique une modification au schéma.

ANNEXE 6

LA GRILLE DES GRANDES AFFECTATIONS ET FONCTIONS

(Schéma d'aménagement et de développement, Ville de Sherbrooke, p. 56)

Fonctions dominantes et fonctions complémentaires		Affectations																							Densité brute							
		Habitation	Maison mobile	Bureau non structurant	Bureau structurant	Services administratifs gouvernementaux structurants institutionnel et communautaire non structurant	Institutionnel et communautaire structurant	Commerce non structurant	Commerce structurant	Commerces d'appoint	Commerce de divertissement	Commerce lourd	Commerce para-industriel	Commerce agricole	Commerce agroalimentaire	Industrie urbaine	Industrie légère	Industrie de haute technologie, de recherche et développement	Industrie de transport	Industrie lourde	Équipement, infrastructure et réseau d'utilité publique	Gestion des matières résiduelles	Agriculture et activité agricole	Activité agrotouristique		Activité forestière	Activité d'extraction	Récréative intensive	Récréative extensive	Activité de conservation		
Affectations du territoire (à l'extérieur des périmètres d'urbanisation)																																
UR	Urbaine	Se référer aux fonctions dominantes et aux fonctions complémentaires autorisées aux affectations du sol (à l'intérieur des périmètres d'urbanisation)																														
IC	Industrielle commerciale									0 ⁷	0	•				0		•	0	0	0							0	0		N/A	
GP	Grand parc et espace public																				0							0	•	•		N/A
R	Rurale	•	0							0 ⁷	0	0	0	0							0		•	•	•	0	0	•	0		1 log et moins/ ha	
RR	Rurale Résidentielle	•	0							0 ⁷											0						0	•	0		6 log et moins/ ha	
RF	Rurale Forestière	0								0 ⁷				0							0		•	0	•	0	0	•	0		1 log et moins/ 10 ha	
A	Agricole	0 ¹											0	0							0		•	0 ²	0			0	0		N/A	
AF	Agricole Forestière	0 ¹											0	0							0	0 ⁵	•	0 ²	•	0	0 ³	0	0		N/A	
Affectations du sol (à l'intérieur des périmètres d'urbanisation)																																
CV	Centre-ville	•		•	•	•	•	•	•	0		•				0		0			0								•	0		Plus de 40 log/ha
ACV	Aire d'influence du centre-ville	•		0	0		•	•	0			0				0		0			0								•	0		Plus de 30 log/ha
M	Mixte	•	0	•	0		•	0	•	0			0	0		0	0		0	0	0						0	•	0		Plus de 20 log/ha	
Ha	Résidentielle – Faible densité	•	0	0			0	0	0						0						0							0	0		Moins de 20 log/ha	
Hb	Résidentielle – Moyenne densité	•	0	0			0	0	0						0						0							0	0		De 15 à 40 log/ha	
Hc	Résidentielle – Forte densité	•		0			0	0	0						0						0							0	0		Plus de 30 log/ha	
RV	Résidentielle de villégiature	•					0														0							0	0		10 log et moins/ ha	
CR	Commerciale et de service régionale ⁵			0				0 ³	•	•											0								0	0		N/A
IRD	Industrielle de haute technologie, de recherche et de développement ⁶			0					0									•			0								0	0		N/A
I	Industrielle ⁸			0					0	0					•	0	0	•	0	0									0	0		N/A
PI	Publique institutionnelle	0 ⁴					•	•	0			0						0			0							0	0	0		N/A
PU	Publique utilitaire																				•	•							0	0		N/A
GP	Grand parc et espace public								0												0							0	•	•		N/A
IC	Industrielle commerciale								0			0	•				0		•	0	0	0	0						0	0		N/A

Notes :

- Habitation en vertu de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (L.R.Q., c. P-41.1).
- Activités agrotouristiques directement reliées et complémentaires à l'activité agricole principale ou à la production agricole d'un producteur.
- Les centres de foires seulement.
- Les résidences étudiantes seulement.
- Propriété visée par une autorisation de la C.P.T.A.Q.
- Comprend l'espace de réserve pour cette affectation (voir article 5.2.4).
- Possibilité pour des commerces existants et pour des situations d'exception, en bordure des routes numérotées (identifiées au Plan 16 – Classification des routes) ou lorsqu'il y a une concentration d'habitations.
- Reconnaissance d'usages existants, sans agrandissement.
- Reconnaissance d'usages existants, sans agrandissement.
- Comprend les secteurs de réserve pour cette affectation (voir articles 5.2.5 et 5.3.5)

Légende :

- : fonction dominante
- 0 : fonction complémentaire