Mémoire présenté dans le cadre de la consultation publique de la CMM sur le PMAD – Décembre 2024

Réflexion sur le Plan d'aménagement et de développement et sa révision

Serge Moquin

Citoyen de Saint-Bruno de-Montarville

16 décembre 2024

Introduction

Le PMAD a la qualité, voire la pertinence, de vouloir organiser le développement du territoire couvert par la CMM de façon planifiée. Il répond ainsi à des impératifs conséquents du développement anarchique de la banlieue amorcée dans les années '50 où les intérêts privés ont largement dominés et la planification anémique. Ce mouvement de population s'explique par un accroissement démographique et aussi par la possibilité qu'offrait cette migration pour accéder à la propriété à moindre coût et à une qualité de vie recherchée. Elle fut accélérée par un usage croissant de l'automobile qui facilitait l'accès à des espaces distant du centre, de Montréal. Cet étalement urbain se fit au prix de pertes inconsidérées du territoire agricole et de milieux naturels.

Pour faire court, le PMAD est un des mécanismes qui a émergé d'une prise de conscience de la nécessité de planifier le développement à l'échelle métropolitaine en tenant compte notamment de la croissance démographique, de la protection du territoire agricole et des milieux naturels, de la mobilité (particulièrement entre le centre et la périphérie) et de la mise en place de milieux de vie « complets, denses et durables ».

La présente contribution dans le cadre de la consultation publique pour l'élaboration du PMADR se veut celle d'un observateur attentif du développement réalisé cadrant dans le présent PMAD. Les faits rapportés, les incohérences, les absences, les objectifs mal définis qui seront rapportés visent à éclairer ceux qui auront à rédiger le prochain plan. Ils n'auront pas nécessairement dans ce texte une réponse aux problèmes identifiées mais auront à tout le moins des perspectives à explorer pour bonifier le plan dont ils ont la responsabilité d'élaborer.

Mise en contexte concernant l'occupation de territoire et de la mobilité - Un Grand-Montréal avec des milieux de vie complets

Montréal, ville centre, a indéniablement une place majeure dans la CMM. Toutefois, la périphérie ne peut plus être considérée comme uniquement des zones « dortoirs ». Les différentes villes de la périphérie ont acquis à des degrés divers, une vitalité intrinsèque. Leurs besoins en termes de mobilité et de développement d'occupation (voire de densification) doivent être considérés en fonction de leurs dynamiques propres et pas essentiellement en fonction des perspectives de la ville centre.

Un milieu de vie complet et durable devrait permettre de travailler, étudier, se récréer; permettre l'accès aux services de base en minimisant les déplacements ou, à tout le moins, à ce que cela soit facilement accessible par des moyens de transport collectifs minimisant la consommation d'énergie. Il devrait offrir des lieux d'habitation abordables répondant aux besoins. Le milieu de vie devrait être sain, sécuritaire, paisible, offrir des espaces verts … et

permettre l'interconnexion des collectivités locales. Bien sûr, la connexion avec la ville centre fait partie de ce tout cohésif.

Ce type de milieu de vie, c'est celui qu'on devrait voir se développer tant au niveau de la ville centre qu'en périphérie. Reconnaissons que des progrès ont été réalisées dans certaines collectivités notamment dans certains arrondissements de Montréal rendant le milieu plus accueillant, plus sain, plus sécuritaire. Les défis restent toutefois nombreux !

Même sous l'aura du PMAD, de sérieux doutes persistent sur l'atteinte des objectifs de développement et d'aménagement durables contribuant à l'adaptation aux changements climatiques. Une vision (et/ou une application) encore très Montréalo-centriste du développement contribue à douter sur la pérennité du plan.

Il serait toutefois injuste d'attribuer les insuffisances d'un plan aux seuls acteurs qui tentent d'insuffler une orientation plus globale à des problèmes complexes. Il faut compter sur une faible appropriation de ces enjeux par de larges pans de la société, sur les instances municipales et leurs cultures souvent en opposition à l'esprit du plan, sur les promoteurs immobiliers qui cherchent à tirer profit des nouveaux enjeux (et qui y parviennent) et aussi, les orientations des instances politiques supérieures qui, souvent ne sont pas cohérentes avec les défis qui doivent être relevés.

Exposons maintenant nos observations et d'obstacles portant atteinte aux objectifs du PMAD.

Parlons de mobilité durable et d'habitation

Parmi les moyens « structurants » de mobilité dite « durable » nous pouvons compter sur le REM et le train EXO de la ligne Montréal-Saint-Hilaire. Dans les 2 cas, leur utilité ne sert qu'à assurer la desserte de la ville centre. Leur tarification par zone exclut un tarif qui ne couvrirait que la rive sud (par exemple St-Hilaire vers St-Lambert). La zone d'embarquement ne tient compte que du passage obligé par Montréal. Donc, ces 2 moyens « structurants » ne permettent pas de structurer le transport collectif pour les besoins intrinsèques locaux et intermunicipaux en Montérégie et dans l'agglomération de Longueuil.

L'entrée en service du REM a, de plus, occasionnée des coûts qui ont conduits à des coupures de services dans les dessertes de la STM, et fait dévier des lignes d'autobus desservant le métro de Longueuil et la gare de Saint-Bruno vers le REM.

On peut s'interroger aussi sur les perspectives d'étalement urbain qu'offre le REM prolongé jusqu'à l'entrée de la 2^{e} couronne. Un moyen aussi efficace desservant la ville centre n'est-il pas une invitation pour des citoyens de s'installer plus profondément dans le territoire en Montérégie et plus loin encore. On parle ici de territoires qui ne sont pas soumis à des critères de densification comme l'est le territoire de la CMM. Le REM ne vient-il pas ainsi jouer le même rôle que celui joué antérieurement par l'automobile favorisant l'étalement urbain ? La même question se pose pour la ligne du REM vers Deux-Montagnes et la possibilité qu'elle offre d'accéder au territoire au-delà de la CMM, même chose pour la ligne de train d'EXO vers Saint-Jérôme.

En toute cohérence, n'aurait-il pas mieux valu investir d'abord là où les services publics de transport étaient plus déficients, notamment dans l'est de l'Ile de Montréal qui offre encore un potentiel de développement d'habitation important plutôt que sur la ligne Deux-Montagnes, déjà desservie ?

L'autre question sous-jacente est : dans quelle mesure le PMAD planifie-t-il les besoins en habitation dans un secteur déterminé dans la perspective de répondre aux besoins de mobilité et d'optimiser les investissements en infrastructure de transport ?

Dit autrement, est-ce que la construction de 1000 logements à Montréal a la même valeur dans la perspective du PMAD qu'en construire le même nombre à Brossard près de la gare du REM ou dans un nouveau quartier de Saint-Bruno desservi par une ligne d'autobus menant à la gare du REM à quelques 14 kilomètres? La prémisse justifiant ces 2 développements répond au critère d'être dans une zone TOD. Le trajet vise essentiellement à transporter ces résidents … vers Montréal !

Revenons sur la présence du REM, notamment sur la rive-sud. La pertinence d'un lien structurant enjambant le nouveau pont Samuel de Champlain n'est pas ici remise en question. Il répond notamment à un problème qui devait être résolu de congestion à Montréal des autobus en provenance de la rive-sud. Il n'en demeure pas moins qu'il expose à un danger de poursuite d'étalement urbain, que son coût refilé aux usagers et aux municipalités est un obstacle au maintien et au développement de transport collectif sur la rive-sud pour répondre aux besoins spécifiques sur le territoire

Ce sont des questions qui devraient être résolues dans le PMADR. La pertinence du transport collectif ne doit pas être considéré que dans l'angle des déplacements entre le centre et la périphérie.

Autre question à résoudre : est-ce que le concept de TOD peut justifier la construction de quartier distant de la ville centre mais qui, par sa densité et le lien de transport offert, rattache davantage à la ville (Montréal) qu'au milieu environnant qu'il occupe ?

Parlons de densification

En prenant en considération plusieurs projets de développement importants dans l'agglomération de Longueuil, dans la ville de Longueuil elle-même et la municipalité de Saint-Bruno-de-Montarville, il est difficile de ne pas trouver des problèmes de cohérence du PMAD en lien avec des développement récents et d'autres en cours ou en voie de réalisation.

Avant de traiter spécifiquement de densification dans le secteur de l'habitation que les hypothèses du PMADR projettent à la hausse, n'est-il pas opportun de se questionner sur l'absence de balises pour densifier les secteurs commerciaux et industriel ?

Densification d'occupation dans les secteurs industriels et commerciaux

Dans les dernières années, Molson Coors a aménagé à Longueuil, sur un immense terrain, usine et entrepôt sur un seul niveau. Même chose pour 2 immenses entrepôts à Saint-Bruno, eux aussi

sur un seul niveau, sur des terrains originellement destinés au déploiement d'activités industrielles dans le cadre d'un Éco-Parc.

L'exemple du concept du centre commercial Promenade de Saint-Bruno avec les commerces distribués sur 2 étages a fait ses preuves depuis une cinquantaine d'année. Depuis, le secteur commercial s'est établi en étalement (le dix-trente et le centre commercial à Boucherville -entre autres - de moutures plus récentes, en sont des témoins. Si la protection des espaces du territoire justifie qu'on empile les lieux d'habitation sur plusieurs étages, ne serait-il pas justifié de déterminer les balises pour une densification accrue des secteurs commerciaux et industriels, souvent convoités, souvent attirés par des avantages fiscaux pour venir s'étaler sur de grands espaces vierges en périphérie ?

Aéroport et densification urbaine

Avant de parler de densification accrue peut-on se questionner sur l'absence apparente de balises qui devraient encadrer l'expansion majeur d'un aéroport, celui de saint-Hubert, tel que promu par la ville de Longueuil ? Le développement majeur d'activités aéroportuaires ne devrait-il pas être balisé par le PMAD compte tenu de la pollution générée et les dangers que cela présente pour la santé humaine sans compter du caractère fortement enclavé de cet aéroport dans la trame urbaine ? Cette activité comme toute celles (notamment industrielles) présentant un danger à la santé et l'intégrité physique des populations devraient faire l'objet d'une attention du PMAD. À l'évidence, les intérêts privés dominent pour réaliser ce projet sans que les effets sur les populations et l'environnement n'aient même été considérés et étudiés.

Poussons la réflexion plus loin. Si le besoin d'un second aéroport majeur s'avérait nécessaire (ce qui n'a pas été démontré), le PMAD n'aurait-il pas un rôle à jouer dans une perspective de planification d'un développement durable, pour déterminer le site optimal minimisant les effets sur la santé et l'environnement. Autre question pertinente d'un point de vue d'un développement durable : l'espace occupé par l'aéroport, qui à son origine était en pleine campagne, ne serait-il pas utilisé de façon plus optimale s'il était reconduit vers des usages mieux adaptés à la trame urbaine dans lesquels ils s'insèrent tels des usages résidentiels et industriels ?

Si on parle de densification dans l'habitation que penser de la décision de la ville de Longueuil de demander un changement du schéma d'aménagement pour permettre la construction de logements dans un périmètre d'un kilomètre de l'aéroport, donc dans une zone lourdement affectée par le bruit et la pollution directe générée par les avions ?

Une telle aberration démontre encore une fois la pertinence d'inclure à la révision du PMAD des critères sur la protection de la santé des populations pour guider les modèles de développement.

Densification dans la 2^{e} couronne

Le développement d'un prétendu écoquartier dans le secteur des Promenades à Saint-Bruno interpelle le PMAD et le processus qui balise le cheminement de tels projets. Depuis le projet original, la densification d'occupation du développement immobilier a doublé et le nombre

d'étages des bâtiments porté entre 6 et 14. Les promoteurs du projet ont à plusieurs reprises demandé et obtenu de hausser la hauteur des bâtiments.(Ils ont atteint la hauteur maximale permise à cause de l'aéroport) Le prétexte d'une ligne d'autobus desservant ce quartier et menant à une gare du REM à 14 Km a servi de justificatif pour classer le projet dans une zone TOD alors que les assises d'une mobilité durable avec le cœur de Saint-Bruno ne sont pas définies. Aucune étude indépendante n'est venue résoudre les problèmes de circulation pourtant soulevé dans le PPU initial notamment à cause du caractère enclavé du secteur concerné. Et enfin, la sauvegarde d'un milieu naturel dans le périmètre du projet immobilier, qui a servi de premier prétexte pour classer le projet « d'Écoquartier », n'a jamais fait l'objet d'une étude démontrant qu'un niveau aussi élevé d'occupation posait ou non un danger à la pérennité du milieu humide.

Il y a eu, par ailleurs admission, que ce sont les lois du marché qui décideraient de la nature des logements qui seraient offerts en soulignant que des logements de nature à recevoir une famille présentaient des coûts les rendant peu attrayants.

Le projet comporte bien un pourcentage de logements dit « abordables ». Toutefois, ce critère est basé sur le prix médian de logements de même catégorie. Étant donné du prix anticipé de des logements dans ce projet (environ 3 800 unités), ils auront pour effet d'élever le prix médian et donc contribueront à rendre d'autant les logements difficilement abordables.

Si on doit en rajouter pour illustrer l'élaboration d'un développement taillé sur mesure au bénéfice de promoteurs : des logements sociaux sont prévus dans le projet, tous adossés à une autoroute et une voie majeure de chemin de fer comme l'était le terrain destiné à une école (plan qui a été révisé après contestation et consultation du centre de services scolaire). Encore ici, les questions de santé, particulièrement de populations vulnérables ne pèsent pas lourd dans l'équation d'optimisation des bénéfices des promoteurs.

Et l'acceptabilité sociale dans tout cela ? Une consultation publique tenue à Saint-Bruno considérant le développement dans l'horizon 2015-2035 avait déterminé acceptable une densification qui respectait une volumétrie des bâtiments de l'ordre de 4 étages. Parce qu'excentrique au tissu urbain de Saint-Bruno, ce critère n'a pas été tenu en compte dans le projet original mais encore davantage transgressé dans les PPU modifiés. D'ailleurs ce développement a depuis ses débuts été tenu dans l'ombre. Au cours des dernières années, aucune consultation publique nécessitant des modifications au plan particulier d'urbanisme n'a été annoncée clairement pour appeler la population à se prononcer sur le projet et sur les modifications demandées par les promoteurs. Seuls des initiés pouvaient retrouver les « invitations » à participer à des « consultations publiques » et ce, en restant toujours vigilant.

Pour résumer, un tel projet avec le taux d'occupation projeté, isolé du cœur de la municipalité et de ses services, utilisant le concept de TOD pour s'inscrire dans un processus de mobilité durable qui est ici contestable et dont l'acceptabilité sociale fait défaut sont parmi les considérations qui portent à douter qu'un tel développement s'inscrit réellement dans une démarche respectant l'esprit du PMAD. Toutefois, on voit dans la réalisation de ce projet que des critères du PMAD devraient être renforcer et peut-être également le contrôle pour s'assurer du respect de l'esprit et de la lettre du PMAD.

Une densification raisonnée

Quand on regarde le développement de projets immobiliers tels ceux de Brossard et des Promenades à Saint-Bruno, il ne semble pas y avoir de limites à la vertu de la densification. Même la révision du PMAD semble vouloir les porter à la hausse.

S'il y a des avantages, notamment à organiser une certaine mobilité, a-t-on évaluer les paramètres sociologiques, psychologiques et environnementaux de vivre de plus en plus éloigné du sol ? À Paris même le plan d'urbanisme a ramené à autour de 6 étages l'élévation maximale des habitations. Des raisons environnementales sont évoquées. Au-delà d'une certaine élévation les rendements d'efficacité énergétique seraient décroissants. Le rapport au sol et ses effets sur la socialisation et l'appartenance à une communauté ne seraient pas à négliger.

Si la densification a pour effet que les citoyens doivent s'évader vers les Canton de l'Est ou les Laurentides toutes les fins de semaine, les centaines de kilomètres pour permettre cette évasion n'annuleront-ils pas les gains carbones économisés pendant la semaine ?

Donc revoir les notions de densification en misant peut-être moins sur les impératifs de la mobilité entre le centre et la périphérie et davantage sur l'appartenance à un milieu de vie complet offrant localement le transport collectif devrait être un impératif de la révision du PMAD.

Enfin il faudra aussi se pencher sur des mécanismes pour permettre un véritable accès au logement social car les lois du marché ne jouent plus en ce domaine particulièrement en ce qui a trait aux nouveaux logements construits dans une perspective de densification.

Comment faire vivre un véritable plan de développement et d'aménagement durable

Au-delà des plans adoptés est-ce que ceux-ci se traduisent par leur réalisation en respectant une vision d'ensemble?

Les actions des élus témoignent encore qu'une vision locale va souvent l'emporter sur une logique qui embrasse l'ensemble du territoire. Est-ce que les outils et la volonté politique sont là pour faire respecter le PMAD ?

Et enfin, jusqu'où veut-on ou peut-on aller pour corriger les incohérences qui ont été soulevées et qui portent à douter d'une véritable volonté de rendre le PMAD effectif ?

L'expérience démontre que l'intérêt privé et le bien public ne sont pas en adéquation naturelle et qu'il faut en conséquence bien définir les objectifs et paramètres du développement. Même des entités publiques peuvent trouver intérêt à privilégier une vision purement locale. Les changements collectifs importants doivent s'appuyer sur les citoyens informés et les consensus impliquant une acceptabilité sociale. C'est une attention sur laquelle les gens qui doivent réviser le PMAD devraient apporter une attention particulière, l'atteinte des objectifs du plan pourrait même en dépendre.