

Québec, le 16 août 2017

Commission de l'aménagement du territoire

Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3e étage, Bureau 3.15
Québec (Québec) G1A 1A3

OBJET : Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 85, Loi visant l'implantation de deux pôles logistiques et d'un corridor de développement économique aux abords de l'autoroute 30 ainsi que le développement des zones industrialo-portuaires de la région métropolitaine de Montréal

Monsieur le Président de la Commission,

Monsieur le Ministre,

Mesdames et Messieurs les Députés,

Organisation d'intérêt public, Vivre en Ville contribue, partout au Québec, au développement de collectivités viables, œuvrant tant à l'échelle du bâtiment qu'à celles de la rue, du quartier et de l'agglomération. Par ses actions, Vivre en Ville stimule l'innovation et accompagne les décideurs, les professionnels et les citoyens dans le développement de milieux de vie de qualité, prospères et favorables au bien-être de chacun, dans la recherche de l'intérêt collectif et le respect de la capacité des écosystèmes.

C'est à ce titre que Vivre en Ville vous soumet cet avis sur le projet de loi 85.

Le réseau routier supérieur : un rôle d'intérêt général à préserver

La réforme Ryan de 1990 a distingué, parmi les infrastructures de transport, celles qui ont une fonction de desserte locale (voirie locale et transport en commun) de celles qui ont une fonction de transit interurbain (réseau routier supérieur). Depuis cette réforme, les municipalités sont responsables de la voirie et des déplacements locaux, alors que l'État assume la responsabilité entière du réseau routier supérieur, dont fait partie l'autoroute 30.

Ce réseau routier supérieur « a essentiellement pour vocation de relier les principales concentrations de population du Québec de même que les équipements et les territoires d'importance nationale et régionale. Il constitue donc l'ossature de base du réseau routier québécois et un facteur essentiel au développement économique du Québec et de chacune de ses régions » (Ministère des Transports du Québec, 1993).

info@vivreenville.org | www.vivreenville.org | twitter.com/vivreenville | facebook.com/vivreenville

■ QUÉBEC

CENTRE CULTURE ET ENVIRONNEMENT
FRÉDÉRIC BACK
870, avenue de Salaberry, bureau 311
Québec (Québec) G1R 2T9
T. 418.522.0011

■ MONTRÉAL

MAISON DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
50, rue Ste-Catherine Ouest, bureau 480
Montréal (Québec) H2X 3V4
T. 514.394.1125

■ GATINEAU

MAISON AUBRY
177, Promenade du Portage, 3^e étage
Gatineau (Québec) J8X 2K4
T. 819.205.2053

C'est donc légitimement que le gouvernement du Québec se préoccupe du développement économique qui peut être associé à la présence de l'autoroute 30, dont il assume seul les coûts de construction et d'entretien.

Le rôle économique du réseau routier supérieur : des nuances à apporter

Si les paliers supérieurs de gouvernement continuent d'investir massivement dans les réseaux autoroutiers, c'est que persiste l'idée selon laquelle les autoroutes seraient synonymes de croissance économique. Pourtant, la grande majorité des économistes du transport estiment que dans la large majorité des cas, les activités économiques installées à proximité des axes autoroutiers se seraient implantées ailleurs en leur absence (Boarnet, 1999).

Dans bien des cas, on assiste ainsi non pas à la création mais au déplacement d'activités économiques vers le réseau routier supérieur. Les pôles commerciaux, par exemple, qui s'implantent à ses abords remplacent les concentrations commerciales historiques des centres-villes, rues principales et cœurs villageois.

Permettre l'implantation de toutes sortes d'activités aux abords des autoroutes nuit à leur fonctionnalité. Ces activités conduisent à une augmentation de la circulation sur ce réseau qui compromet son efficacité même, au détriment du transport interurbain des personnes et des marchandises – et, donc, du développement économique. Cet accaparement du réseau routier supérieur par les déplacements locaux peut aussi coûter cher à l'État si ce dernier répond à la congestion ainsi créée par une augmentation de capacité routière, tel que décrit dans le document « Deux poids, deux mesures » (Vivre en Ville, 2013).

Qui plus est, Vivre en Ville tient à souligner le bilan carbone catastrophique des pôles d'emplois situés en périphérie des agglomérations et enclavés par le réseau routier, récemment analysé dans le document « Le poids de l'éparpillement » (Vivre en Ville, 2017).

Vivre en Ville recommande d'éviter l'accaparement du réseau routier supérieur par les déplacements locaux afin de protéger sa fonction de transit interurbain des personnes et des marchandises.

L'exception : la logistique, une activité pertinente aux abords du réseau routier supérieur

La logistique est une des rares activités économiques qui dépend réellement de la présence du réseau routier supérieur et dont l'implantation à ses abords immédiats est pertinente, sur le plan de l'optimisation du territoire (voir section suivante). Le projet de loi 85 est à cet égard pertinent.

En revanche, diluer l'intention du projet de loi 85 en y intégrant d'autres activités, qu'elles soient industrielles, commerciales ou tertiaires, compromettrait à la fois l'utilisation optimale des secteurs identifiés et l'atteinte des objectifs de développement économique.

Vivre en Ville recommande de ne pas élargir les activités visées par le projet de loi 85 aux activités économiques autres que celles du secteur de la logistique.



Optimiser la gestion du territoire

L'aménagement du territoire étant une compétence partagée entre l'État et les municipalités locales et régionales, il est légitime de la part de l'État de travailler à mettre en place les conditions favorables à une utilisation optimale du territoire.

Les activités d'intérêt général, telles les activités agricoles et les activités économiques, font partie des préoccupations légitimes de l'État qui peut et doit prendre des moyens afin de les protéger et de les encourager. Préserver, dans les secteurs les plus appropriés, des espaces réservés à leur implantation fait partie des mesures nécessaires.

L'intention de l'État, via le projet de loi 85, de se donner les moyens de protéger des espaces le long de l'autoroute 30 afin qu'ils demeurent disponibles pour le développement logistique, est légitime. Après tout, l'autoroute est une infrastructure payée et entretenue par l'État qui a donc son mot à dire sur le type de développement qu'elle soutient.

L'importance des superficies déjà consacrées aux activités industrielles dans la région métropolitaine de Montréal, tel qu'établi dans le mémoire de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM, 2016), justifie toutefois de questionner et de mieux préciser les besoins spécifiques aux fins des activités de logistique.

1. Préciser d'emblée les terrains priorités pour l'implantation d'entreprises du secteur de la logistique

Le projet de loi 85 identifie un large périmètre qui, en l'absence de priorités identifiées, crée un environnement d'affaires incertain qui pourrait donner lieu à la spéculation et faire peser une menace permanente sur la zone agricole. Définir plus précisément les terrains visés pour le développement d'activités logistiques assurera à ce secteur économique, mais aussi aux municipalités et aux autres acteurs, un contexte plus prévisible.

Vivre en Ville soutient donc la présence de cartes accompagnant le projet de loi 85.

Une définition plus précise évitera le saupoudrage entre divers secteurs qui pourrait compromettre la création d'un pôle logistique fort. À noter que cette planification initiale ne prive pas l'État de la possibilité de réagir de façon exceptionnelle, dans l'hypothèse où un projet logistique présentant des besoins majeurs et inattendus viendrait à se présenter.

Vivre en Ville recommande de continuer de définir les terrains visés pour le développement d'activités logistiques à l'intérieur du périmètre visé par le projet de loi 85, en concertation avec les acteurs locaux.

2. Ne pas exclure de nouveaux secteurs de la zone agricole

Vivre en Ville tient à rappeler le caractère primordial de la protection du territoire agricole. L'autoroute 30 traverse les basses terres du Saint-Laurent, soit un des milieux les plus propices à l'agriculture au Québec. Si la perte de terres agricoles au profit d'une infrastructure d'intérêt collectif est, dans une certaine mesure, justifiable, il est de la responsabilité de l'État de s'assurer de limiter au minimum les pressions accrues sur la zone agricole du fait de la présence de cette infrastructure.



Dans son rapport au ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ), Bernard Ouimet soulignait ainsi l'importance de « diminuer la pression sur la zone agricole par une gestion plus serrée de l'urbanisation, soucieuse d'optimiser l'utilisation de l'espace [...] » (Ouimet, 2009).

Il est ainsi primordial de préserver l'autoroute 30 comme limite géographique et psychologique à l'urbanisation, et d'éviter de susciter de nouvelles formes de développement au sud de son emprise.

Vivre en Ville recommande de ne pas inclure de territoire agricole dans le périmètre visé par le projet de loi 85.

La Communauté métropolitaine de Montréal fait état, dans son mémoire sur le projet de loi 85 (CMM, 2016), de la grande superficie disponible aux fins de développement industriel sur son territoire. Elle mentionne également que la majeure partie des terrains situés en zone agricole visés par le projet de loi 85 « font déjà l'objet des autorisations nécessaires pour leur développement ». La mise en place d'un régime d'exception pour leur exclusion de la zone agricole n'apparaît donc pas nécessaire.

Qui plus est, l'histoire récente a montré que le régime actuel impliquant la CPTAQ est parfaitement capable de s'adapter pour répondre à des besoins exceptionnels.

Vivre en Ville recommande de maintenir le processus existant d'examen des demandes de dézonage par la CPTAQ.

3. Prioriser l'utilisation des secteurs industriels existants et prévoir leur décontamination

Vivre en Ville s'accorde avec la Communauté métropolitaine de Montréal sur le fait que l'optimisation de l'utilisation du territoire passe par une réelle disponibilité des terrains prévus pour accueillir les activités industrielles, dont une importante superficie est actuellement grevée de contraintes de contamination.

Vivre en Ville recommande de prévoir la décontamination des terrains dans la région de Montréal.

Ne pas faire du projet de loi 85 le cheval de Troie de l'étalement urbain

L'analyse de la situation ne démontre pas de problème majeur en ce qui a trait à la disponibilité de terrains pour des activités de logistique dans la grande région de Montréal. Le régime d'exception créé par le projet de loi 85 apparaît donc superfétatoire et ses caractéristiques, disproportionnées par rapport à l'enjeu.

La mise en œuvre de ce régime d'exception doit donc, si elle se fait, comporter des balises étroites pour qu'il soit, d'une part, limité strictement aux activités de logistique, et ne concerne, d'autre part, qu'une superficie restreinte et constituée de terrains stratégiquement situés.



VIVRE EN VILLE

la voie des collectivités viables

En aucun cas ce régime ne doit devenir le cheval de Troie d'un étalement généralisé de l'urbanisation le long du corridor de l'autoroute 30, au détriment de la protection du territoire agricole, de l'optimisation de l'utilisation du territoire et, à terme, de l'efficacité du réseau routier supérieur.

Vivre en Ville recommande d'établir des balises claires afin de réserver strictement le régime d'exception du projet de loi 85 aux activités de logistique et à un nombre limité de terrains hors zone agricole et stratégiquement situés aux abords de l'autoroute 30.

Vivre en Ville remercie la Commission de l'aménagement du territoire pour son invitation à participer à la consultation sur le projet de loi 85. C'est avec grand intérêt que nous suivrons le déroulement des prochaines étapes du projet de loi.

Le directeur général,

Christian Savard

Contact :

Christian Savard

Directeur général

418-522-0011, poste 3111

christian.savard@vivreenville.org

Documentation d'intérêt

VIVRE EN VILLE (2017). *Le poids de l'éparpillement : comment la localisation des entreprises et des institutions détériore le bilan carbone*. Coll. L'Index, 32 p.

VIVRE EN VILLE (2013). *Deux poids, deux mesures : comment les règles de financement des réseaux de transport stimulent l'étalement urbain*. Coll. L'Index, 32 p.

VIVRE EN VILLE (2013). *Bâtir au bon endroit: la localisation des activités et des équipements au service des collectivités viables*. 107 p. (coll. Outiller le Québec; 4)