

Projet de développement durable, ou exercice de rhétorique pour un développement rentable?

Mémoire présenté par Normand Brunet et Stéphane Aumont

**Dans le cadre de la consultation publique menée par
l'Office de consultation publique de Montréal
sur la revalorisation du site des anciens garages du M.T.Q.**

Montréal, le 24 mai 2012

1. Présentation des personnes qui soumettent ce mémoire

Nous déposons ce mémoire sur le projet de revalorisation du site des anciens garages du MTQ à titre de résidants du quartier Ahuntsic. Nous nous sommes établis dans ce quartier il y a une trentaine d'années, compte tenu notamment de la qualité de vie qu'il offrait et de notre décision de résider sur l'île de Montréal, où nous travaillons également. La proximité relative d'une station de métro était également un critère important dans notre choix de localisation.

Stéphane Aumont est agente de recherche à la Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec. Normand Brunet est spécialiste en sciences de l'environnement; il travaille sur les questions relatives à l'environnement urbain depuis 24 ans.

2. Intérêt porté au projet

Comme la plupart de nos concitoyens ahuntsicois, nous n'avons eu l'occasion de prendre connaissance de cet imposant projet que très récemment. Tout comme eux, nous avons l'impression que le fardeau de la preuve concernant l'acceptabilité ou la non-acceptabilité de ce projet repose sur les citoyens d'Ahuntsic, interpellés *in extremis* par un bref processus de consultation publique. D'autres voies étaient pourtant envisageables. Les autorités concernées ont choisi celle de la consultation publique, au terme d'un long cheminement franchi conjointement et itérativement par le promoteur, l'arrondissement, le comité consultatif d'urbanisme, le comité d'architecture et d'urbanisme et tous les autres intervenants au dossier.

L'intérêt que nous portons à ce projet est lié au fait que celui-ci est susceptible d'entraîner des atteintes importantes et irréversibles au paysage, à la qualité de l'environnement, à la quiétude, à la sécurité et à la qualité de vie du quartier.

Les citoyens n'ont été mis dans le coup que sur le tard, et ce par la force des choses. L'Office de consultation publique de Montréal (OCPM), mandaté pour mener cette consultation, nous apparaît comme un organisme crédible. Il en est de même du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement du Québec (BAPE), dont s'est largement inspiré l'OCPM pour sa structure et son fonctionnement. Toutefois, dans un cas comme dans l'autre, les experts de la consultation publique insistent souvent sur le fait que les consultations du public interviennent beaucoup trop en aval, c'est-à-dire trop tard, une fois que le promoteur a déjà effectué d'importants investissements dans sa planification, une fois que les décisions importantes sont à toutes fins pratiques prises, ou en d'autres mots une fois que le mal est fait et qu'il ne reste que très peu d'options disponibles.

Ainsi, nous n'avons pas d'autre choix que de nous en remettre – avec un certain niveau de confiance – à la capacité de la commission mise sur pied ici par l'OCPM d'insuffler à ce dossier les remises en question qui s'imposent.

Comme le disait le président de la commission lors de la séance du 14 mai dernier :

« À partir de mon expérience de commissaire et de président d'audiences aussi bien au BAPE qu'à l'Office de consultation publique de Montréal, je vous dis, même si nos rapports contiennent des recommandations et non des décisions, ne sous-estimez pas leur influence sur les décisions des élus relativement à un projet.

De même, ne sous-estimez pas l'importance des opinions que vous partagerez avec la commission, qu'elles soient écrites ou verbales. »¹

3. Opinions sur l'ensemble du projet

Les trois séances d'information organisées par l'OCPM les 8, 9 et 14 mai derniers ont démontré avec éloquence que l'arrondissement d'Ahunatic-Cartierville n'a jamais été en mesure de planifier adéquatement le développement du secteur convoité par le promoteur du présent projet. Ou encore, qu'il n'a jamais vraiment souhaité se livrer à un tel exercice de planification du territoire. Le résultat est le même. Le programme particulier d'urbanisme est resté en plan. Plutôt que d'être proactif, l'arrondissement s'est mis dans une situation réactive. Placé face à un état de fait, il a donc cherché, dans la mesure du possible, à limiter les dégâts. Les diverses versions du projet qui se sont succédées au fil du temps montrent des améliorations, mais aucune véritable remise en question. Le projet qui nous est soumis ici apparaît donc moins pire que le projet original. Ce qui ne le rend pas acceptable pour autant.

La Ville de Montréal s'est dotée d'un plan d'urbanisme. De son côté, l'arrondissement d'Ahunatic-Cartierville a adopté son propre règlement d'urbanisme.

L'éventuelle réalisation du projet présenté par le promoteur exigerait l'adoption par le conseil municipal de deux projets de règlement, qui font l'objet de la présente consultation publique :

- Règlement modifiant le plan d'urbanisme de la Ville de Montréal (04-047)²;
- Règlement autorisant la construction, la démolition et l'occupation de plusieurs immeubles résidentiels multifamiliaux sur le lot 3 353 616 du cadastre du Québec³.

En fait, bien qu'on les qualifie déjà de règlements, il s'agit plutôt de projets de règlements; il ne reste d'ailleurs plus qu'à inscrire la date de leur adoption (déjà prévue pour l'année 2012) pour donner le feu vert au projet qui est sur la table. Pourtant, les dérogations sont multiples, au point où on peut se demander quelle est l'utilité réelle pour la Ville de Montréal d'adopter un plan d'urbanisme, et pour l'arrondissement d'adopter un règlement d'urbanisme.

Dans le cas de l'arrondissement, la hauteur maximale prévue dans le secteur à l'étude est de l'ordre de trois étages. Dans celui de la Ville, il est question de trois à six étages. Le projet à l'étude en prévoit douze, soit le quadruple de ce que prévoit la

¹ Document 7.3. *Transcriptions de la séance du 14 mai 2012*. Page 2. Disponible sur le site de l'OCPM <http://www.ocpm.qc.ca/consultations-publiques/revalorisation-du-site-des-anciens-garages-du-mtg>. Consulté le 23 mai 2012.

² Document 1.2.3.1.1. *Règlement modifiant le plan d'urbanisme de la Ville de Montréal (04-047)*. Disponible sur le site de l'OCPM <http://www.ocpm.qc.ca/consultations-publiques/revalorisation-du-site-des-anciens-garages-du-mtg>. Consulté le 23 mai 2012.

³ Document 1.1.3.1.1. *Règlement autorisant la construction, la démolition et l'occupation de plusieurs immeubles résidentiels multifamiliaux sur le lot 3 353 616 du cadastre du Québec*. Disponible sur le site de l'OCPM <http://www.ocpm.qc.ca/consultations-publiques/revalorisation-du-site-des-anciens-garages-du-mtg>. Consulté le 23 mai 2012.

réglementation de l'arrondissement, et le double de ce que prévoit celle de la Ville. Où se trouve la justification d'un tel dépassement?

Pour sa part, dans la présentation qu'il a faite du projet lors de la séance du 8 mai, l'arrondissement d'Ahuntsic-Cartierville⁴ considérait qu'il ne manquait plus que deux éléments pour boucler le dossier : la date du dépôt du rapport de l'Office de consultation publique au conseil municipal, et la date de l'adoption des deux règlements visés. Il est donc minuit moins cinq.

Pour certains, la présente consultation publique représente simplement une formalité, un mauvais quart d'heure à passer. Pour d'autres – dont nous sommes – il s'agit plutôt du dernier espoir visant à infléchir l'orientation adoptée jusqu'à ce jour par l'arrondissement d'Ahuntsic-Cartierville et par la Ville de Montréal dans ce dossier.

La première partie de la consultation publique a également soulevé de nombreuses questions relatives à d'éventuels développements sur les sites qui sont actuellement occupés par la Société de l'assurance automobile du Québec et par le Centre de détention Tanguay, situés à proximité du site convoité. Ainsi, les enjeux de la présente consultation publique pourraient aisément dépasser largement ceux qui sont reliés au site des anciens garages du MTQ, pour atteindre une envergure dont les contours ne sont pas présentés à la population et qui pourraient constituer les surprises du futur.

4. Préoccupations liées au projet

On pourrait dire de ce projet qu'il cherche à s'inspirer de plusieurs sources. Ainsi, il s'inspirerait du développement durable, du Plan métropolitain d'aménagement et de développement récemment adopté par la Communauté métropolitaine de Montréal, du nouvel urbanisme, du *Smart Growth*, du concept TOD (*Transit Oriented Development*)⁵, etc. Mais le projet a été conçu sans vraiment adhérer totalement à aucun de ces concepts, à aucun de ces plans ou à aucune de ces notions.

Au sujet du projet dit **TOD**, la proximité de la 'gare' Bois-de-Boulogne fournit un beau prétexte pour justifier la hauteur démesurée des bâtiments envisagés. Or, les informations obtenues au cours de la première partie de la consultation publique indiquent qu'il se fait présentement à Bois-de-Boulogne à peine une trentaine d'embarquements par jour à destination du centre-ville de Montréal, et ce malgré l'existence d'une certaine densité résidentielle à l'est comme à l'ouest de la gare en question.

⁴ Document 4.1. *Présentation de l'arrondissement - séance d'information du 8 mai 2012*. Page 6. Disponible sur le site de l'OCPM <http://www.ocpm.qc.ca/consultations-publiques/revalorisation-du-site-des-anciens-garages-du-mtq>. Consulté le 23 mai 2012.

⁵ Document 3.1. *Redéveloppement des anciens garages du MTQ – Plan directeur d'aménagement*. Pages 4, 9 et 44. Disponible sur le site de l'OCPM <http://www.ocpm.qc.ca/consultations-publiques/revalorisation-du-site-des-anciens-garages-du-mtq>. Consulté le 23 mai 2012.

⁶ Document 7.3. *Transcriptions de la séance du 14 mai 2012*. Pages 145-146. Disponible sur le site de l'OCPM <http://www.ocpm.qc.ca/consultations-publiques/revalorisation-du-site-des-anciens-garages-du-mtq>. Consulté le 23 mai 2012.

Le promoteur justifie aussi la nécessité de densifier le site (autrement dit, de concevoir un projet en hauteur) par les coûts d'aménagement des aires de **stationnement souterrain**⁷. Cette question mérite qu'on s'y attarde. Lors de la première partie de la consultation publique, les représentants de l'arrondissement ont mentionné que la règle minimale était de l'ordre d'une case de stationnement par deux unités d'habitation (ou 0,5 case / unité). Pour des raisons qui n'ont pas été explicitées lors de la phase 1 de la consultation publique, la planification du projet qui est présentement à l'étude s'est plutôt faite sur la base d'une case de stationnement par unité de logement. En fait, si l'on considère la construction de 1 074 unités de stationnement en souterrain⁸ pour 932 logements⁹, obtient une moyenne de 1,152 unité de stationnement en souterrain par logement (en d'autres termes, 115 unités de stationnement pour 100 logements). Or, un examen plus attentif révèle que si l'on exclut les logements sociaux du calcul (143 logements sociaux, avec un taux de 0,33 unité de stationnement par logement), le taux d'unités de stationnement par logement passe à 1,30 (ou 130 unités de stationnement en souterrain par 100 logements – soit 2,6 fois la norme minimale habituelle de l'arrondissement). Le caractère de ce projet soi-disant orienté vers le transport collectif (*TOD*) apparaît ainsi pour le moins discutable. Par ailleurs, s'il faut construire en hauteur pour absorber les coûts du stationnement en souterrain, pourquoi ne pas réduire le nombre de cases de stationnement et – du coup – réduire les coûts de construction du stationnement souterrain, ainsi que la hauteur des bâtiments envisagés?

Un autre argument mis de l'avant par le promoteur pour justifier son projet comportant des bâtiments de douze étages concerne « la rentabilité du projet qui comprend des coûts importants de décontamination du terrain qui possède une vocation industrielle depuis son aménagement initial voilà plus d'un demi-siècle »¹⁰. Au sujet de la qualité du sol, on dispose des deux études de **caractérisation environnementale** (phase 1 et phase 2) réalisées par Inspec-Sol Inc. pour le compte de la Société immobilière du Québec^{11 12}. Toutefois, sur le site de l'OCPM il manque une page à chacun de ces deux documents en question. En effet, dans le rapport d'évaluation environnementale – phase 1 (document 3.4.1), on cherche en vain la page 26, soit la première page des conclusions et recommandations. Et dans le rapport de caractérisation environnementale phase 2 (document 3.4.2), la page 21 – qui précède les conclusions – est absente. Des représentations verbales et écrites ont été faites à ce sujet auprès de l'OCPM, et ce sans résultat.

⁷ Document 3.1. *Redéveloppement des anciens garages du MTQ – Plan directeur d'aménagement*. Page 9. Disponible sur le site de l'OCPM <http://www.ocpm.qc.ca/consultations-publiques/revalorisation-du-site-des-anciens-garages-du-mtq>. Consulté le 23 mai 2012.

⁸ Faisant donc abstraction des 108 autres cases de stationnement.

⁹ Document 3.6. *Présentation du promoteur - séance d'information du 8 mai 2012*. Page 13. Disponible sur le site de l'OCPM <http://www.ocpm.qc.ca/consultations-publiques/revalorisation-du-site-des-anciens-garages-du-mtq>. Consulté le 23 mai 2012.

¹⁰ Document 3.1. *Redéveloppement des anciens garages du MTQ – Plan directeur d'aménagement*. Page 44. Disponible sur le site de l'OCPM <http://www.ocpm.qc.ca/consultations-publiques/revalorisation-du-site-des-anciens-garages-du-mtq>. Consulté le 23 mai 2012.

¹¹ Document 3.4.1. *Évaluation environnementale - Phase 1 - décembre 2003*. Disponible sur le site de l'OCPM <http://www.ocpm.qc.ca/consultations-publiques/revalorisation-du-site-des-anciens-garages-du-mtq>. Consulté le 23 mai 2012.

¹² Document 3.4.2. *Caractérisation environnementale - Phase 2 - décembre 2004*. Disponible sur le site de l'OCPM <http://www.ocpm.qc.ca/consultations-publiques/revalorisation-du-site-des-anciens-garages-du-mtq>. Consulté le 23 mai 2012.

Les deux rapports d'Inspec-Sol Inc. indiquent qu'à tout le moins une portion du site est contaminée. Il n'y a rien d'étonnant dans ce constat, compte tenu des activités qui se sont déroulées sur ce site à l'époque de son occupation par le ministère des Transports du Québec. A priori, la contamination du sol ne représente rien de trop dramatique non plus. Toutefois, à la page 2 de l'évaluation environnementale – phase 1 – réalisée par Inspec-Sol Inc., on peut lire ce qui suit :

« Il existe un dossier GERLED, soit l'ancien dépotoir de Place Fleury, situé à environ 200 mètres du Site, soit à l'extrémité nord-ouest de la Place Fleury. Ce site GERLED était localisé dans une ancienne carrière utilisée pour l'élimination de déchets domestiques et industriels jusqu'au début des années 1950. Ce site, anciennement utilisé par le ministère des Transports du Québec, est maintenant la propriété de Loblaws. Cet ancien dépotoir a pu contaminer les eaux souterraines sur le Site qui ne sont toutefois pas utilisées pour fins d'eau potable. »^{13 14}

Le groupe d'étude aurait bien souhaité préciser le tout, mais à la page 23 du même rapport, il est mentionné qu' « aucun échantillon d'eau souterraine n'a été prélevé dans les puits d'observation car tous les puits étaient à sec lors du relevé effectué le 5 novembre 2004. »¹⁵

Dans l'ensemble de ce vaste projet, la question de la contamination du sol et de l'eau souterraine représente un élément de préoccupation parmi plusieurs autres. Une fois qu'il obtiendra le feu vert pour son projet, le promoteur prévoit entrer en contact avec une firme spécialisée dans le domaine de la décontamination. Pour l'heure, il semble donc impossible d'en savoir davantage sur la nature, l'importance et l'étendue de la contamination du sol et de l'eau souterraine, ainsi que sur les méthodes qui seront éventuellement mises de l'avant pour effectuer la décontamination requise. Ce manque d'information ne permet pas d'apprécier adéquatement les impacts du projet à cet égard.

Quoi qu'il en soit, le coût de la décontamination ne représentera vraisemblablement qu'une faible proportion de la valeur totale du projet. Sur les quelque 200 millions de dollars d'évaluation foncière envisagée à terme¹⁶, les 2 millions de dollars qu'on prévoit dépenser pour la décontamination¹⁷ représentent environ 1% de la valeur totale du projet. L'argumentation construite autour des coûts de décontamination pour justifier la hauteur des bâtiments envisagés par les coûts de décontamination doit donc être relativisée. En effet, si on travaillait sur l'hypothèse de construire des bâtiments deux fois moins élevés, la proportion du coût de décontamination doublerait, passant 1% à 2%.

¹³ Document 3.4.1. *Évaluation environnementale - Phase 1 - décembre 2003*. Page 2. Disponible sur le site de l'OCPM <http://www.ocpm.qc.ca/consultations-publiques/revalorisation-du-site-des-anciens-garages-du-mtq>. Consulté le 23 mai 2012.

¹⁴ GERLED : Groupe d'étude et de restauration des lieux d'élimination de déchets

¹⁵ Document 3.4.1. *Évaluation environnementale - Phase 1 - décembre 2003*. Page 23.

Disponible sur le site de l'OCPM <http://www.ocpm.qc.ca/consultations-publiques/revalorisation-du-site-des-anciens-garages-du-mtq>. Consulté le 23 mai 2012.

¹⁶ Document 7.1. *Transcriptions de la séance du 8 mai 2012*. Page 118. Disponible sur le site de l'OCPM <http://www.ocpm.qc.ca/consultations-publiques/revalorisation-du-site-des-anciens-garages-du-mtq>. Consulté le 23 mai 2012.

¹⁷ Document 7.1. *Transcriptions de la séance du 8 mai 2012*. Page 114. Disponible sur le site de l'OCPM <http://www.ocpm.qc.ca/consultations-publiques/revalorisation-du-site-des-anciens-garages-du-mtq>. Consulté le 23 mai 2012.

On comprend que plusieurs autres facteurs entrent en jeu, mais le poids relatif des coûts de décontamination apparaît plutôt accessoire.

Les lignes qui précèdent font état de certains questionnements et de certaines préoccupations quant à l'interprétation qu'a fait le promoteur du concept *TOD* et quant à la contamination du sol et des eaux souterraines, le tout en lien avec la hauteur des bâtiments envisagés – variant de 4 à 12 étages.

Plusieurs autres sources de préoccupations ont été identifiées par les nombreuses intervenantes et les nombreux intervenants qui ont participé à la première partie de la consultation publique menée par l'OCPM : impacts sur la circulation, impacts sur la criminalité, impacts éoliens, impacts visuels, impacts sur la quiétude, impacts sur les services publics et notamment sur les écoles, nature et utilisation du parc envisagé, développements futurs, ainsi de suite. D'ailleurs, la réalisation d'une véritable étude d'impacts aurait été plus utile que les présentations du projet qu'ont pu faire le promoteur et l'arrondissement. Convaincus que la participation à la deuxième partie de la consultation publique sera importante, nous laissons à nos concitoyens le soin d'aborder les sujets que nous devons laisser de côté.

Nous concluons toutefois cette section par une remarque qui nous apparaît importante quant à l'utilisation de l'expression '**développement durable**' comme argument de vente du projet qui nous concerne ici. Les paragraphes qui précèdent soulignent déjà une utilisation abusive faite par le promoteur de certains termes et de certains concepts. Le concept de développement durable a d'abord été proposé en 1980 dans la Stratégie mondiale de la conservation, qui se préoccupait de la pérennité du développement¹⁸. Par la suite, il a été repris par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement^{19 20}. Depuis une vingtaine d'années, son implantation se fait progressivement, à tout le moins dans le discours officiel des gouvernements de tous les paliers, ainsi que dans les entreprises, les institutions, les organisations de toutes sortes. Quiconque peut se réclamer du développement durable, d'autant plus qu'il n'existe aucune façon d'en faire la vérification. En effet, le développement durable est un concept flou et variable, faisant l'objet de plusieurs centaines de définitions. Chacun choisit celle qui lui convient, ou en rédige une nouvelle au besoin.

Toujours à ce sujet, il nous apparaît utile de reprendre ici la vision de l'arrondissement d'Ahuntsic-Cartierville en développement durable :

« Ahuntsic-Cartierville est un arrondissement attractif qui préserve son patrimoine et la mixité des habitations et met la famille au cœur de ses valeurs. Un

¹⁸ UICN, PNUE et WWF. 1980. *Stratégie mondiale de la conservation. La conservation des ressources vivantes au service du développement durable*. Gland, UICN – PNUE – WWF.

¹⁹ Commission mondiale sur l'environnement et le développement. 1988. *Notre avenir à tous*. Montréal. Éditions du Fleuve. 432 pages.

²⁰ La définition complète proposée par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement est la suivante : « Le développement soutenable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. Deux concepts sont inhérents à cette notion : le concept de « besoins », et plus particulièrement des besoins essentiels des plus démunis, à qui il convient d'accorder la plus grande priorité, et l'idée des limitations que l'état de nos techniques et de notre organisation sociale imposent sur la capacité de l'environnement. » (page 51). On a souvent tendance à s'en tenir à la première partie de la définition, ce qui a pour effet d'amputer le concept.

arrondissement où les habitants partagent de saines habitudes de vie grâce à la qualité des milieux de vie et des services offerts par l'arrondissement, les partenaires et la Ville de Montréal. Un arrondissement qui contribue à la préservation de l'environnement grâce au développement de solutions écologiques. Un arrondissement économiquement dynamique qui soutient l'activité locale tout en développant des artères commerciales animées et propose des infrastructures de transport durable. »²¹

On peut se demander dans quelle mesure cette vision s'applique au projet qui nous concerne. À notre sens, ce projet comporte quelques composantes intéressantes (revalorisation, densification, transport collectif, décontamination, etc.), mais il ne représente pas pour autant un véritable projet de développement durable. Entre autres, la dimension relative à l'insertion harmonieuse du projet dans le milieu bâti environnant fait défaut. Le comité d'architecture et d'urbanisme a d'ailleurs déploré, le 11 novembre 2011, « que le projet ait été conçu en autarcie sans aucune relation au tissu résidentiel existant ». ²² Lors de la première partie de la consultation publique, plusieurs interventions de la part de citoyens qui habitent le tissu résidentiel en question ont d'ailleurs été faites en ce sens.

A priori, l'idée d'implanter un projet résidentiel sur le site des anciens garages du MTQ ne semble pas être rejetée par la population. Par contre, le projet qui est proposé par le promoteur avec l'appui de l'arrondissement suscite de vives réactions, compte tenu notamment de sa démesure. Peut-être faut-il parfois voir grand. Nous avons toutefois la sincère conviction que la hauteur des bâtiments envisagés rime davantage avec leur éventuelle rentabilité qu'avec toute autre considération, aussi noble soit-elle.

5. Suggestions et commentaires pour améliorer le projet

À notre avis, le projet de revalorisation du site des anciens garages du MTQ soumis à la présente consultation publique de l'OCPM est inacceptable dans sa forme actuelle.

Si elle en avait le pouvoir, la commission mandatée par l'OCPM pour mener cette consultation devrait recommander l'imposition d'un moratoire sur ce projet et demander à l'arrondissement d'Ahuntsic-Cartierville de produire – enfin – un programme particulier d'urbanisme (PPU) pour l'ensemble du secteur visé.

Par la suite, dans l'éventualité où le projet qui fait l'objet de la présente consultation publique représenterait un quelconque intérêt par rapport à un éventuel PPU, il faudrait recommander à l'arrondissement et aux autorités de la Ville de Montréal de revoir fortement à la baisse les paramètres relatifs au nombre d'étages prévus dans le projet soumis à la présente consultation publique, de façon à se rapprocher davantage du règlement d'urbanisme de l'arrondissement (3 étages) ou du plan d'urbanisme de la Ville de Montréal (3 à 6 étages) que des 4 à 12 étages proposés par le promoteur.

²¹ Document 5.8. *Plan d'action de développement durable – Ahuntsic-Cartierville 2010-2015*. Page 8. Disponible sur le site de l'OCPM <http://www.ocpm.qc.ca/consultations-publiques/revalorisation-du-site-des-anciens-garages-du-mtg>. Consulté le 23 mai 2012.

²² Document 1.1. *Sommaire décisionnel*. Page 2. Disponible sur le site de l'OCPM <http://www.ocpm.qc.ca/consultations-publiques/revalorisation-du-site-des-anciens-garages-du-mtg>. Consulté le 23 mai 2012.