



Consultation publique sur les nouveaux plan et règlements d'urbanisme de Sutton

Commentaires et questions du GRAPP

Samedi 8 décembre 2007

Cela fait plusieurs années que le GRAPP s'est donné pour mission de préserver la richesse et la beauté des paysages et du patrimoine de la région.

Cette démarche nous a conduit à découvrir et promouvoir une approche de développement rural connue sous le nom de « Growing Greener » qui consiste à développer mieux en conservant plus par des techniques de zonage, de lotissement et de drainage innovatrices. Plutôt que de gaspiller paysages et patrimoine en morcelant le paysage, cette approche permet en effet, pour une même densité moyenne d'habitations, de développer ce qui peut l'être en conservant ce qui doit l'être, et en réduisant au passage les coûts d'aménagement et d'entretien des infrastructures.

Le tout, juste en planifiant autrement...

Testée avec succès depuis plusieurs décennies par de nombreuses collectivités de Nouvelle-Angleterre, cette approche nous a semblé particulièrement adaptée au contexte régional. En février dernier, nous avons donc organisé, en collaboration avec MECA, un atelier de formation d'une journée à l'attention des planificateurs, élus et développeurs de la région. Le conférencier invité, qui s'était déplacé du Nouveau-Brunswick pour l'occasion, a passé la moitié de la journée à expliquer les techniques de zonage et de lotissement permettant l'application de cette démarche dans un contexte de « Smart Growth » - ou Croissance intelligente-. Les plus intéressés ont semblé être les rares développeurs ayant répondu à notre invitation.

En dépit de la participation de 5 représentants de la Ville de Sutton à cet atelier, et des demandes de corrections faites en novembre dernier, la nouvelle mouture du plan d'urbanisme continue de réduire le « Growing Greener » à un « concept innovateur de construction » -ce qui est rigoureusement faux.

Nous avons aussi découvert que les dispositions contenues dans les règlements d'urbanisme, de zonage et de lotissement actuellement en vigueur dans le territoire de l'ancien Canton, tel qu'amendés en 1991 sous la gouverne du Dr Robillard, n'auraient nécessité que quelques adaptations mineures pour positionner Sutton à la fine pointe du développement immobilier durable! Elles disparaissent malheureusement du projet présenté aujourd'hui.



Le plan d'urbanisme actuellement en vigueur dans l'ancien Canton prévoit en effet d'exiger un Plan d'aménagement d'ensemble (PAE) pour tout projet de lotissement nécessitant l'ouverture d'une route publique ou privée... Le règlement sur **les** PAE, qui peut s'appliquer sur tout le territoire, comprend de son côté une série de critères d'intégration environnementale, paysagère et architectural rigoureuse, incluant même des dispositions en faveur du solaire passif!

Les dispositions qui auraient permis, dès 1991, un développement du territoire fondé sur une conservation optimale du patrimoine n'ont malheureusement jamais été appliquées. Elles ont même été magistralement ignorées en avril dernier, lorsque la Ville a refusé d'adopter un règlement ... en vigueur sur son territoire depuis 16 ans!

Ce que nous contestons, ce n'est donc pas le développement, mais plutôt le modèle rétrograde, paresseux et antidémocratique d'encadrement réglementaire qui nous est proposé, au moment même où la planète s'accorde sur la nécessité vitale de revoir de toute urgence notre mode de développement.

Et ce que nous dénonçons vigoureusement, c'est la pratique du double langage déjà mentionnée il y a un an, consistant à camoufler sous un vernis de développement durable la réalité de règlements favorisant l'étalement « rural », la fragmentation des milieux naturels et agricoles, la banalisation des paysages et la gentrification de la communauté.

Il serait trop long de relever toutes les incohérences découlant de cette pratique. Étant donné l'absence de suite à la liste de questions détaillées présentées il y a un an, nous nous contenterons donc de relever les contradictions les plus flagrantes.

Vision :

« En 2031, Sutton est un territoire champêtre où vit une communauté multiculturelle et accueillante. Sutton est reconnue pour son dynamisme socioculturel, récréotouristique et agricole fondé sur une participation de la population au développement durable de son territoire. »

Sutton ne serait pas champêtre s'il ne y trouvait pas de champs et prairies ouverts par l'agriculture. Pourtant, dès l'énoncé de vision, l'agriculture est totalement absente de la définition du caractère champêtre, qui va comme suit :

Territoire champêtre :

Sutton offre un cadre champêtre à ses résidents et ses visiteurs, et ce, de par le cadre bâti et naturel : des bâtiments d'intérêt historique et architectural s'intégrant aux paysages et aux percées visuelles de grande valeur..

En conséquence, les seules mesures réglementaires prévues en relation avec l'agriculture sont celles qui favorisent la villégiature :

- l'intégration du règlement sur les distances séparatrices (entre agriculture et habitation)



- la protection de paysages champêtres (avec une intéressante disposition interdisant de planter des arbres aux abords des routes panoramiques, malheureusement inapplicable en zone verte)
- des densités minimum qui doublent (au minimum) dans toutes les anciennes zones rurales maintenant zonées agricoles ou habitation, et ce de façon indiscriminée, sans prévoir aucune mesure spécifique pour limiter le gaspillage de terres agricoles ou la banalisation des paysages, ni pour maintenir les coûts d'entretien des nouvelles infrastructures découlant de l'étalement annoncé du développement.
- L'introduction d'un usage « fermette » autorisant 5 animaux de ferme.

Et les nouvelles zones agricoles comprennent à la fois des secteurs protégés par la LPTAAQ, et d'autres qui ne le sont pas. On peut imaginer les effets désastreux en cas d'assouplissement de la loi, suite aux possibles recommandations de l'actuelle Commission sur l'agriculture.

Le principe de participation de la population, de son côté, est défini de la manière suivante dans l'énoncé de vision:

Participation de la population :

Sutton est une ville participative et un exemple de démocratie municipale où les citoyens sont au cœur des décisions et font partie prenante de l'aménagement, de la mise en valeur et du développement du territoire.

La population participante sera donc intéressée d'apprendre que la nouvelle réglementation élimine le recours au Comité consultatif d'urbanisme (CCU), chaque fois que c'est possible, et même lorsque c'est interdit, en omettant notamment de mentionner, au chapitre des orientations et moyens d'action, le rôle de cet intervenant lors de l'application des PAE et PIIA. Cette stratégie permet de réduire à son strict minimum le pouvoir de ce comité, qui permet théoriquement une meilleure représentation citoyenne.

Le rôle du CCU est également évacué de la procédure d'approbation des projets de lotissements de plus de deux lots, ainsi que de la procédure d'approbation des projets intégrés d'habitation.

Plus grave encore du point de vue démocratique, les nouvelles procédures d'approbation de projets de lotissement (incluant les projets intégrés d'habitation) éliminent le passage obligé devant le conseil municipal, et ce, quelque soit l'ampleur du projet visé. La population ne sera donc même plus au courant de ce qui se passe sur son territoire, et si un nouveau conseil veut avoir son mot à dire, il devra changer les règlements!

Finalement, les procédures prévues à la LAU pour permettre à des citoyens (incluant des promoteurs) de demander un plan d'aménagement d'ensemble (PAE), sont absentes du nouveau cadre réglementaire. Elles sont pourtant détaillées dans le règlement actuellement en vigueur...



Développement durable

Les orientations du plan d'urbanisme précisent la façon dont se concrétisera la vision de développement durable.

Première orientation (dans l'ordre) du plan d'urbanisme

Consolider les zones de développement existantes dans le respect de la capacité portante du milieu.

Cette orientation se traduit, dans le plan de zonage, par une augmentation des densités dans l'ensemble du territoire municipal, sauf dans les zones heureusement protégées par les initiatives de conservation privée des dernières années. Étant donné les impacts prévisibles de ce type de planification dans un contexte de villégiature, le MAMR s'est donné la peine de publier, en juin 2007, un « Guide de planification et gestion des lieux de villégiature », qui mentionne en introduction :

Les municipalités jouent un rôle déterminant lorsqu'il est question de planifier et de gérer la villégiature. Depuis quelques décennies, l'activité liée à cette dernière s'est développée rapidement sans égard à ses possibles répercussions sur l'organisation municipale et le milieu hydrique qui accueille la majorité des villégiateurs. Les conséquences sont nombreuses : contamination des plans d'eau, problèmes de gestion de l'urbanisation dans la municipalité, pression sur l'offre de services publics, pour n'en nommer que quelques-unes.

Nos planificateurs ne semblent malheureusement pas avoir pris connaissance de ce document, qui « **définit les outils d'urbanisme et ceux contenus dans les différentes lois municipales qui permettent aux municipalités d'intervenir lors du dépôt d'un projet de développement de la villégiature** ». Sinon, ils sauraient que le recours à un règlement sur les PAE (art. 145.9 et suivants de la LAU) et l'exigence de **conditions particulières à l'émission de permis de construction** (art. 116), qui vont disparaître de la réglementation actuellement en vigueur sur le territoire de l'ancien Canton, font partie des outils les plus recommandés en matière de gestion rationnelle du développement et de l'occupation de la villégiature.

Ils sauraient aussi faire la différence entre une carte d'occupation du sol (qui illustre l'existant) et un plan de zonage (qui oriente le futur.)

Le nombre de zones présentes sur le territoire municipal est passé de **73** à **125** suite à la fusion des règlements de zonage des 2 anciennes municipalités. Les zones vouées à l'habitation ont plus que doublé, passant de **24** à **59**, de par leur introduction dans les anciennes zones rurales et la pratique délibérée du zonage parcellaire.

Afin de mieux comprendre la vision de développement durable des planificateurs, nous souhaiterions avoir des éclaircissements sur les principes ayant orienté la définition des usages et des densités, particulièrement dans les zones habitation et agricole, et dans la célèbre zone commerciale C04, dévolue au projet Couche-Tard.

Nous ne comprenons pas la faible densité prescrite dans un secteur central (H-34, juste en face de l'école), ni l'inclusion de terres agricoles particulièrement champêtres dans



des zones d'habitation (H17, H18) à densité banlieusarde (0,5 unité/ha), en l'absence de mécanisme réglementaire de protection des paysages et du patrimoine.

Nous nous étonnons aussi des trois seules zones habitation encore zonées pour des lots de 5 acres (H07, H08, H43), qui présentent du coup des densités plus basses que les zones agricoles, ainsi que d'une zone récréative ne contenant aucun usage récréatif. Des oublis, peut-être?

Nous comprenons mal l'absence de projets intégrés d'habitation dans les zones agricoles ou des usages habitation sont pourtant autorisés à une densité de banlieue, et n'arrivons pas à nous expliquer pas comment l'obligation d'enfouir les fils dans tout projet intégré d'habitation favorisera l'accès à du logement abordable.

Et nous ne nous expliquons pas non plus que le zonage parcellaire (dit « spot-zoning »), réprouvé par l'ensemble de la jurisprudence québécoise, s'illustre à son meilleur au cœur du village, dans une zone taillée sur mesure pour le nouvel occupant de la station-service.

Mais par dessus tout, nous nous inquiétons du respect de la capacité portante du milieu, qui constitue l'assise du développement durable.

Le service d'urbanisme de la Ville a en effet refusé de nous communiquer les chiffres concernant les superficies de chaque zone, sous prétexte qu'il ne les avait pas.

Nous présumons donc que nos planificateurs ignorent également ce que pourrait devenir la population de chacun de ces secteurs, et celle de l'ensemble du territoire, advenant les conditions favorables d'un marché maintenant roi et maître sur tout le territoire.

Nous nous expliquons mal que lors d'un exercice de planification fondé sur une vision à long terme (25 ans), les planificateurs aient omis d'évaluer l'impact de leur réglementation sur le développement potentiel de Sutton. Il nous semblait que des projections faisaient partie de tout exercice sérieux de planification. En leur absence, nous avons donc un peu de mal à comprendre comment on peut s'assurer que le développement va respecter la capacité portante du milieu (qui n'est par ailleurs toujours pas précisée).

Nous nous sommes donc mis au travail pour suppléer à cette défaillance majeure, et espérons pouvoir organiser une séance d'information publique début janvier, pour vous présenter les résultats de ce fastidieux, mais nécessaire exercice.

Dans l'intervalle, étant donné le nombre, l'ampleur et la gravité des lacunes et irrégularités relevées dans le présent projet, nous engageons notre conseil municipal à assumer ses responsabilités morales et légales, à suspendre l'échéancier prévu pour l'adoption rapide du projet et à mettre rapidement en place le mécanisme qui permettra enfin à Sutton de se doter d'un cadre réglementaire représentatif des aspirations de sa population.

Le GRAPP