

2. LES EFFETS DE L'ÉTALEMENT URBAIN ET LES NOUVELLES TENDANCES EN MATIÈRE D'URBANISME

2.1 L'ÉTALEMENT URBAIN

2.1.1 La définition de l'étalement urbain

L'expression étalement urbain correspond à la forme de développement qui a caractérisé l'après-guerre. Cette forme de développement se caractérise par une faible densité d'occupation, une dispersion des zones urbaines sans véritable planification, la fragmentation du contrôle de l'utilisation du sol entre plusieurs municipalités, la déconcentration des emplois et l'absence de limites à l'extension urbaine.

2.1.2 Les causes de l'étalement urbain

De tout temps, les villes ont vu leur territoire grandir à mesure que leur population augmentait. Jusqu'au milieu du 20^e siècle, cette expansion était essentiellement continue et se caractérisait par le maintien d'une certaine densité et d'une mixité d'usages. Cette situation s'expliquait principalement par le fait que la vaste majorité de la population n'avait pas accès à un véhicule automobile.

À partir de la période d'après-guerre, l'amélioration importante du niveau de vie, le faible coût du pétrole et l'amélioration des méthodes de production des automobiles ont rendu celle-ci accessible à la majorité des ménages des pays industrialisés, notamment en Amérique du Nord.

L'automobile a fortement facilité les possibilités de déplacement. Il était désormais possible de se déplacer à l'heure désirée et des distances importantes pouvaient être parcourues en peu de temps. Ainsi, il est devenu moins essentiel d'habiter à proximité des lieux d'emplois, des écoles et des commerces.

Puisque la maison individuelle est fortement ancrée dans les valeurs fondamentales nord-américaines, l'automobile a permis à la population d'avoir accès à ce type d'habitation. Il est d'ailleurs fort louable que des ménages vivant dans des logements souvent surpeuplés et mal construits (insonorisation, isolation) veuillent améliorer leurs conditions d'habitat.

Loin de vouloir freiner ce phénomène, les administrations publiques l'ont même encouragé, d'abord en construisant des routes pour y répondre, voire même devancer la demande toujours croissante, en imposant une ségrégation de l'espace, via le zonage monofonctionnel et, de surcroît, en subventionnant l'accès à la propriété individuelle (SCHL, Programme Corvée-Habitation, etc.). Pendant ce temps, peu d'efforts étaient investis pour revitaliser les noyaux anciens et pour imposer une structure au développement urbain.

2.1.3 Les impacts de l'étalement urbain

Avec le temps, la quasi-liberté de développer tout azimut a engendré des répercussions négatives diverses. L'impact le plus tangible concerne l'environnement. L'étalement urbain, incluant les petits développements en milieu rural, amène une augmentation des déplacements en automobile. Or, l'automobile est responsable d'une part importante des émissions de polluants dans l'air. À titre d'exemple, en 1994, les transports émettaient plus de 65% des polluants atmosphériques de la région de Montréal ¹¹ soit principalement des NOx (oxydes d'azote) et des COV (composés organiques volatils), précurseurs d'ozone au sol et de smog urbain. Les transports sont également responsables d'une part importante des émissions de gaz à effet de serre, principalement le CO₂ (bioxyde de carbone).

L'étalement urbain entraîne également d'importantes pertes d'espaces libres, notamment des terres agricoles et des forêts. Tout d'abord, la faible densité entraîne directement une plus grande consommation d'espace. De plus, la spéculation fait souvent en sorte que plusieurs forêts sont déboisées et que de bonnes terres agricoles sont laissées en friches en attente du développement, même si celui-ci n'aura lieu que beaucoup plus tard.

Par ailleurs, la déconcentration des lieux d'emplois et le départ de la classe moyenne vers les périphéries affecte le dynamisme des secteurs centraux. C'est le phénomène du « trou de beigne » ou le centre des agglomérations perd peu à peu son rôle de chef-lieu.

Un autre impact de l'étalement urbain est la difficulté de fournir des équipements et services en raison de l'éparpillement de la population et la sous-utilisation des équipements et services existants au centre. Il en résulte que les coûts des services (transport en commun, transport scolaire, infrastructures d'égout et d'aqueduc, équipements publics) deviennent très élevés pour la collectivité.

Un dernier impact concerne le paysage. L'extension généralisée des artères commerciales, avec de vastes terrains de stationnement et des terrains vacants et un minimum de mobilier urbain, crée souvent un environnement visuel peu intéressant.

2.2 LES NOUVEAUX MODES D'URBANISATION

Au cours des dernières années, plusieurs approches ont été proposées en Amérique du Nord et ailleurs pour revoir le mode d'urbanisation selon les principes du développement durable. Les principales approches sont la croissance intelligente (smart growth), le nouvel urbanisme (new urbanism) et le développement pensé en fonction du transport en commun (transit-oriented development ou TOD).

¹¹ Commission de consultation sur l'amélioration de la mobilité entre Montréal et la Rive-Sud, *Les transports et l'environnement : une problématique à plusieurs dimensions*, juin 2001

2.2.1 La croissance intelligente

La *croissance intelligente* propose essentiellement de diriger la croissance vers les zones urbaines existantes plutôt que de poursuivre l'étalement de l'urbanisation. Cette approche implique une mixité des fonctions urbaines et une densité globale plus élevée, tout en offrant une diversité de logements. Cette approche vise donc avant tout à freiner l'étalement urbain pour ainsi limiter les coûts collectifs reliés à cet étalement (pollution, investissements publics, etc.) et assurer une utilisation optimale des infrastructures existantes. Les orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire¹² s'inspirent fortement de cette approche en demandant aux MRC de consolider les zones urbaines existantes, de déterminer des périmètres d'urbanisation en fonction des besoins réels et de favoriser le redéveloppement des zones urbaines existantes.

10 principes de la croissance intelligente¹³

Offrir une grande variété de logements

Offrir des logements de qualité pour toutes les classes sociales est essentiel dans l'optique d'une stratégie de croissance.

Créer un environnement piétonnier

Les collectivités axées sur la marche sont des endroits agréables pour vivre, travailler, étudier, et pratiquer des activités de loisir, et sont ainsi une composante clé d'une croissance intelligente.

Encourager la collaboration de la collectivité et des intervenants du milieu

La croissance développe de vastes espaces pour vivre, travailler et pratiquer des activités de loisir, si elle répond à la façon dont la collectivité veut se développer et dans quel sens.

Caractéristique d'accueil, endroit attirant avec un esprit du lieu

La croissance intelligente incite les collectivités à développer une vision et à définir des règles de développement et de construction qui répondent aux valeurs de la collectivité en terme d'architecture distinctive de même que des choix plus variés en terme de logement et de transport.

S'assurer que les décisions soient viables, équitables et économiques

La participation du secteur privé est essentielle au succès d'une démarche de croissance intelligente puisque c'est ce secteur qui produit le développement.

La mixité des usages

La mixité des usages est une composante essentielle dans l'atteinte d'un meilleur milieu de vie puisqu'elle favorise la convivialité et elle diminue la dépendance au transport motorisé.

¹² MAM, *Les orientations du gouvernement en matière d'aménagement du territoire*, 1994, *Les orientations du gouvernement en matière d'aménagement du territoire*, document complémentaire, 1995

¹³ www.smartgroth.org/about/principles/default.asp

Préserver les terres agricoles les espaces naturels esthétiques ainsi que les aires de conservation

La préservation de milieux naturels répond aux objectifs de la croissance intelligente en renforçant l'économie locale, préservant les aires de conservation, améliorant la qualité de vie des collectivités et en intégrant les nouveaux développements avec ceux déjà existants.

Offrir des choix variés en matière de transport

Offrir plus de choix en matière d'habitation de magasinage et de transport à la population, est un élément clé à une croissance intelligente.

Renforcer et orienter le développement vers des collectivités existantes

La croissance intelligente oriente le développement près des collectivités qui disposent déjà d'infrastructures et de services, de manière à mieux tirer profit des ressources du voisinage et à conserver des espaces et des ressources naturelles dans la frange urbaine.

Favoriser la densité

La croissance intelligente justifie une plus forte densité de construction plutôt que des développements conventionnels qui sont caractérisés par une très grande utilisation de terrain.

2.2.2 Le nouvel urbanisme

Contrairement à la *croissance intelligente*, le *nouvel urbanisme* ne rejette pas le développement des banlieues. Il rejette cependant le modèle classique de la banlieue développée à partir de 1950 orienté vers l'utilisation de l'automobile (centres commerciaux, grands stationnements, boulevards et séparation des fonctions résidentielles des autres fonctions urbaines). Le nouvel urbanisme propose d'aménager ce développement autrement, de façon à favoriser la marche comme principal moyen de transport. Les principales règles du nouvel urbanisme sont une mixité des fonctions et des densités, une offre résidentielle diversifiée, répondant aux besoins des différents types de ménages et un aménagement conçu autour de noyaux d'activités et de places publiques. Par exemple, selon l'approche du nouvel urbanisme, les ensembles résidentiels ne devraient pas être situés à plus de cinq (5) minutes de marche (400 mètres) d'un noyau d'activités comprenant des commerces, des lieux de travail, des écoles et des centres de loisirs. Les gens vivant à plus de 400 mètres d'un noyau d'activités devraient avoir accès à un service de transport en commun avec un arrêt à moins de 400 mètres de leur lieu de résidence. Le nouvel urbanisme favorise également des insertions de projets de réaménagement à l'intérieur de milieux urbains existants.

En résumé, le nouvel urbanisme cherche à recréer des collectivités moins dépendantes du transport motorisé, un peu à l'image des quartiers et des villages d'avant-guerre. Le but visé est de créer des environnements agréables et sécuritaires.

2.2.3 La stratégie d'aménagement pensée en fonction du transport en commun (TOD)

Le TOD préconise une densification le long des infrastructures de transport en commun, de manière à augmenter la part des déplacements en transport en commun et à ainsi améliorer la rentabilité des investissements de ce type d'infrastructures. Comme pour le nouvel urbanisme, le TOD vise également à créer des environnements plus conviviaux et propices aux déplacements à pied.

Toutefois, cette approche n'est pas limitée aux banlieues et elle peut s'appliquer dans les secteurs centraux. En banlieue, le TOD s'apparente au nouvel urbanisme en terme de convivialité et de mixité des fonctions et des densités. Toutefois, le développement est principalement structuré autour d'un équipement de transport en commun plutôt qu'en fonction d'un noyau central d'activités.

2.3 LES POSSIBILITÉS D'APPLICATION À L'INTÉRIEUR DE LA VILLE DE SHERBROOKE

L'application mur à mur de ces approches s'avère peu pertinente de manière générale. Toutefois, ces écoles de pensée constituent un cadre théorique permettant de cerner certaines tendances et de cibler à un niveau ou à un autre des grandes orientations devant conduire la gestion de l'urbanisation pour les prochaines années. La section suivante présente comment ces nouvelles tendances pourraient contribuer à améliorer la gestion de l'urbanisation du territoire de la Ville de Sherbrooke.

2.3.1 La croissance intelligente

La croissance intelligente, qui se traduit par une consolidation des zones urbaines existantes et une augmentation des densités, est relativement simple à appliquer via les périmètres d'urbanisation compris dans le schéma d'aménagement. La détermination de périmètres d'urbanisation contraignants peut cependant avoir pour effet de favoriser le développement à l'extérieur du territoire de la zone de planification, si les autres MRC périphériques ont une approche de planification moins contraignante.

Par ailleurs, la croissance intelligente est souvent critiquée parce qu'elle peut entraîner une augmentation des coûts des terrains et des logements, par la limitation de l'offre. Une augmentation des densités résidentielles s'oppose également aux préférences des consommateurs, principalement celles des ménages familiaux. Si la densité est généralement bien acceptée au centre de l'agglomération sherbrookoise, en raison de la variété de commerces et services offerts et de la desserte en transport en commun, il en est autrement en périphérie. En effet, les habitudes de consommation résidentielle sont plus difficiles à modifier en banlieue.

2.3.2 Le nouvel urbanisme

L'application du *nouvel urbanisme* sur le territoire de la Ville de Sherbrooke représente un défi important, notamment en matière de densité et de transport en commun. Les ménages familiaux favorisent largement le modèle traditionnel d'habitat, caractérisée par la maison individuelle. La réussite de l'application du nouvel urbanisme implique un changement important dans les valeurs et les comportements des ménages. Toutefois, la notion de « projet intégré » amené par cette école de pensée pourrait s'avérer une avenue intéressante à l'intérieur du périmètre d'urbanisation, compte tenu du nombre de projets résidentiels actuellement mis en chantier sur le territoire sherbrookoise. Par ailleurs, la Ville de Sherbrooke a l'avantage de compter plusieurs petits noyaux urbains en périphérie (Lennoxville, Bromptonville, Rock Forest, Deauville) qui possèdent déjà un rôle de centre de service local. Le vieillissement de la population et la poursuite de la tendance à la diminution de personnes par ménage devraient également favoriser une augmentation de la densité résidentielle. Plutôt que de créer de toute pièce de nouveaux noyaux de service, il serait sans doute préférable d'essayer de revitaliser les noyaux urbains existants en favorisant un développement plus dense autour de ces noyaux.

Toutefois, il pourrait être difficile d'attirer des entreprises commerciales dans ces noyaux de service car la population habitant l'aire de marché de ces noyaux pourrait difficilement supporter un large éventail de commerces de détail. La tendance actuelle en matière de commerces favorise plutôt la concentration commerciale à l'intérieur de pôles régionaux. Certains types de commerces et services de proximité pourraient cependant être adaptés à cette structure urbaine.

Finalement, la cohabitation de fonctions urbaines pourrait poser des problèmes de voisinage entre les résidences et certains types d'activités (bruit, camionnage, odeurs).

2.3.3 La stratégie d'aménagement pensée en fonction du transport en commun

L'augmentation des densités et la planification des développements autour des infrastructures de transport en commun (TOD) peut être envisageable à proximité du terminus d'autobus au centre-ville, où convergent les circuits locaux et les lignes interurbaines d'autobus. Ainsi, tout le secteur autour de ce terminus pourrait être réaménagé selon les principes du TOD, en créant un environnement résidentiel dense, convivial et en favorisant les déplacements à pied.