

lundi 16 décembre 2024

ÉCOLOGIE

Où va le blanc des villes lorsque la neige fond ?

Par **Isabelle Baraud-Serfaty**

ÉCONOMISTE ET URBANISTE

Dans les villes réchauffées par le changement climatique, la neige, qui était un sujet technique, devient un enjeu public, voire politique. Lorsque la neige devient glace, que le coût du déneigement augmente et que les finances municipales sont sous pression, qu'est-ce qui relève du public et du privé ? Au fond, que signifie aujourd'hui « bien déneiger » ? Plongée dans l'hiver québécois, brûlante illustration de ces enjeux.

favoris ☆ agrandir AA partager  offrir un article 

Si toutes les villes du monde sont confrontées au réchauffement du climat, elles ne le sont pas toutes de la même manière, puisque les conséquences varient selon les géographies et les saisons. En revanche, dans toutes les villes réchauffées, des sujets auparavant techniques deviennent politiques, a fortiori lorsque les finances municipales sont sous tension. L'exemple du déneigement à Montréal offre ainsi une brûlante illustration des liens entre changement du climat, formes urbaines, modes de vie, et évolution de la ligne de partage public/privé dans la prise en charge des services urbains.

L'hiver 2023-2024 fut le second hiver le plus chaud depuis qu'on mesure les températures au Québec (1871) au point que, début mars, les trottoirs de Montréal étaient sans neige, même si une dernière bordée les recouvrit mi-mars. Or, paradoxalement, le moins de neige se traduit par des coûts de déneigement plus importants, car le réchauffement climatique conduit à davantage de cycles de gel-dégel : l'eau se dilate lorsqu'elle gèle, de sorte que le gel, le dégel et la recongélation de l'eau peuvent, au fil du temps, causer d'importants dommages aux routes, bloquer les canalisations et rendre les trottoirs beaucoup plus glissants et dangereux. Le déneigement des rues est ainsi un sujet qui revient dans toutes les discussions, car il détermine le quotidien des habitants, pour se déplacer et aller d'un point à un autre, ou, tout simplement, pouvoir sortir, ou pas, de chez soi.

Un déneigement qui coûte de plus en plus cher à des collectivités financièrement contraintes

À Montréal, comme dans les autres villes québécoises, le déneigement relève de la municipalité. Le coût du déneigement y est très élevé et en forte augmentation. Son centre-ville est dense, il y a donc peu de place pour mettre la neige et il fait trop froid pour la laisser fondre, d'où le fait que la municipalité entreprend plusieurs fois par an des opérations complexes de déneigement, qui comprennent l'acheminement de la neige vers l'une des décharges – il en existe plus de vingt –, une opération qui a été estimée ces dernières années à environ un million de dollars canadiens par centimètre de neige enlevée. Fin 2023, la mairesse de Montréal, Valérie Plante, avait cité la hausse des coûts de déneigement, qui ont parfois doublé d'une année à l'autre dans certains arrondissements, comme l'une des raisons justifiant l'augmentation des taxes foncières de 4,9 % en 2024.

En cause, outre la hausse des cycles de gel-dégel déjà évoquée : la forte inflation, la pénurie de main-d'œuvre, l'explosion du coût des camions de déneigement suite aux perturbations de la chaîne d'approvisionnement liées à la pandémie de Covid-19 et à la guerre en Ukraine, où de nombreuses pièces étaient fabriquées. De plus, les **fortes chutes de neige**, qui s'étaient autrefois entre les mois de novembre et de mars, se concentrent désormais en janvier et février, d'où des entreprises de déneigement qui font fonctionner toutes leurs machines en même temps sur une période plus courte, embauchant davantage de personnes et les obligeant à travailler en heures supplémentaires.

Or si le coût du déneigement est très élevé et en forte augmentation, les finances locales des municipalités québécoises sont fragiles. En effet, celles-ci tirent environ de 70 % de leurs revenus de la taxe foncière, mais cette taxe vieille de deux siècles est restée la même alors que les municipalités québécoises se sont complètement transformées[1]. Les municipalités québécoises étaient au départ centrées sur les « services à la propriété » (l'entretien des rues, l'éclairage, le réseau d'eau, le déneigement, la gestion des ordures par exemple). Or, aujourd'hui, elles doivent assurer de plus en plus de « services à la personne » : brigades pour prendre en charge l'itinérance, logement social, développement économique notamment.

Comme il n'y a pas de taxe professionnelle, ni de taxe d'habitation ou sur les ordures ménagères, et que les dotations financières en provenance des provinces sont très faibles, et malgré quelques nouvelles recettes, le déficit financier des municipalités est souvent gigantesque. Sauf à autoriser de nouvelles constructions qui permettent de générer des revenus court terme qui, au moment où le développeur immobilier verse le chèque lié aux taxes, permettent de « payer l'épicerie ». Mais cela revient à « pelleter en avant » (quand on pelle devant soi, il va falloir repelleter !), puisque, à plus long terme, ces développements génèrent de nouveaux services, et donc de nouveaux coûts.

La plupart des villes sont ainsi « droguées » au développement foncier, et, quand elles ne le peuvent pas, asphyxiées financièrement – la taxe foncière est le principal vecteur d'étalement urbain au Québec. Ce raisonnement est évidemment schématique et doit être davantage situé – la densité de la ville est ainsi une variable importante – mais, globalement, aujourd'hui, la taxe foncière ne permet plus aux

municipalités de remplir leurs missions, « ni les traditionnelles ni les nouvelles », et les villes connaissent d'importantes difficultés financières. Dans ce contexte, en particulier à Montréal, les **économies sur le déneigement** sont scrutées avec attention.

Lorsque le déneigement devient un sujet politique

Les économies sur le déneigement peuvent résulter des conditions météorologiques. Par exemple, lors de l'hiver 2023-24 à Montréal, seulement 122 centimètres étaient tombés à fin février, contre un record de 255 centimètres en 2022-2023. Le moindre enneigement a donc permis à la ville de faire seulement deux opérations de chargement complètes contre quatre l'hiver précédent – à partir d'une accumulation de neige de 10 à 15 centimètres, la neige déblayée et tassée en bordure des rues est chargée et transportée dans les sites de dépôt à neige.

Surtout, d'autres mesures d'économies résultent dans des choix qui sont faits concernant le déneigement. Mais, déjà, faut-il déneiger ? Ou encourager les habitants à rester chez eux ? Le 25 janvier 2024, une « tempête de verglas » avait entraîné la fermeture de plusieurs écoles. Mais la municipalité considère que s'il y a une tempête, les gens vont sortir de toute façon, et veut éviter qu'ils se blessent, notamment parce qu'ils peuvent lui réclamer des dommages et intérêts après des blessures subies sur les trottoirs glacés. En effet, l'augmentation des cycles de gel-dégel rend plus difficile la marche en sécurité sur les trottoirs : avant, les citoyens marchaient sur la neige sur les trottoirs. Mais s'il neige et qu'il fait plus chaud, c'est sur de la glace que l'on marche, sans adhérence. Les chutes sur les trottoirs glacés deviennent ainsi un sujet de santé publique car les accidents se multiplient.

Faut-il déneiger les chaussées, avec le risque, si la réponse est négative, d'inciter de plus en plus de Montréalais à opter pour un VUS (Véhicule Utilitaire Sport) alors que la ville veut en réduire le nombre sur son territoire[2] ? Dans l'une des nombreuses vidéos qui circulent, sur les réseaux sociaux ou journaux télévisés, le présentateur observe que la piste cyclable est mieux déneigée que les trottoirs. Sa remarque est révélatrice de la concurrence qui se joue, du point de vue du déneigement, entre le trottoir, la voie cyclable et la chaussée. La neige rend plus visibles les priorités accordées aux uns et aux autres.

Faut-il encourager les habitants à se doter de crampons (il en existe même pour escarpins) ? En 2009, le responsable du déneigement à la Ville de Montréal avait suggéré cette piste pour circuler sur les trottoirs glissants. La déclaration, perçue comme un aveu d'impuissance, avait fait scandale. Faut-il déneiger tous les trottoirs ou un trottoir sur deux ? Par exemple, ceux qui sont le plus au soleil, et laisser ceux à l'ombre, ou ceux où il y a le plus de vent, enneigés ? Faut-il allonger le délai de déneigement ? En 2016, la ville de Gatineau avait par exemple décidé de se donner plus de temps pour déneiger la ville, en distinguant toutefois le déneigement des trottoirs des rues locales (pouvant prendre jusqu'à sept jours) du déneigement des rues prioritaires (artères principales, zones scolaires et zones situées près des résidences pour personnes âgées), déneigées sous 24 heures.

Ainsi, alors que la neige était auparavant un sujet technique, la neige devient maintenant un enjeu public : il y a une « politisation de la neige[3] ». Lorsque la

neige devient glace, que le coût du déneigement augmente et que les finances municipales sont sous pression, que signifie aujourd'hui « bien déneiger » ?

La neige, quel partage public-privé, collectif-individuel ?

La « mise en politique » du déneigement constitue un bon exemple des discussions à venir sur « la proposition de valeur » des services publics dans un contexte de fortes mutations dans les modes de vie et de contrainte financière publique. Quelle doit être la « proposition de valeur » d'une politique de déneigement ? À qui s'adresse-t-elle en priorité ? Comment se met-elle en œuvre ? Avec quels acteurs ? Avec quels coûts et quelles ressources ? Si on ne peut pas déneiger à la fois les trottoirs, les pistes cyclables et la chaussée, ou s'il ne faut peut-être pas déneiger tous les jours, c'est que cela coûte cher et que des **arbitrages** s'imposent.

Outre les priorisations évoquées ci-dessus, l'impact du déneigement sur les finances municipales conduit à réinterroger la ligne de partage entre le « service public » et ce qui relève de la prise en charge individuelle, par les habitants ou riverains. La progressive extension des compétences des municipalités québécoises témoigne d'une prise en charge collective d'actions auparavant individuelles : « Au milieu du XIXe siècle, chacun devait se débrouiller pour trouver de l'eau, pour gérer ses déchets. Chaque propriétaire entretenait son bout de trottoir en bois. Quand une tâche exigeait la contribution de plus d'une famille, une corvée était organisée. Le premier aqueduc était géré par le privé, le transport en commun et les services d'incendie l'étaient également. Avec l'urbanisation et l'industrialisation, les initiatives privées ou individuelles ne suffisent plus, la tâche est trop grande. Les investissements nécessaires pour acheminer l'eau, pour assurer les déchets et pour assurer la lutte aux incendies dépassent les capacités des particuliers et des entreprises privées. Nécessité fait loi, le collectif prend le pas sur l'individuel : les institutions municipales prennent la relève[4]. »

De même, au départ, le déneigement n'était pas la responsabilité de la Ville de Montréal, mais celle des citoyens. « **Au milieu du XVIIIe siècle**, le lieutenant-général Guiton de Monrepos formule régulièrement des ordonnances pour obliger les citoyens à enlever la neige devant chez eux sans la jeter au milieu de la rue. La coopération est toutefois difficile et les rues sont encombrées de buttes de neige. En 1843, Montréal devient responsable de la voie publique, mais les citoyens doivent continuer à déneiger les trottoirs. La neige n'est pas ramassée, mais plutôt tapée à l'aide d'un rouleau. Les hommes participaient à des corvées pour enlever la neige de la rue à l'aide de pelle et de pioche, pour ensuite la mettre dans des bennes tirées par des chevaux. Changement de cap entre 1905 et 1910 : Montréal prend en charge l'enlèvement de la neige sur les trottoirs dans l'ensemble de la cité. »

Or, désormais, le balancier semble repartir dans l'autre sens. La question se pose par exemple de savoir si c'est à la collectivité de déneiger les fameuses ruelles, si caractéristiques de l'urbanisme montréalais des années 1890-1930, et désormais emblématiques d'une réappropriation de l'espace public par les riverains. La municipalité a **répondu** : « Une ruelle est déneigée si elle est asphaltée et qu'elle répond à l'une des conditions suivantes : elle est parallèle à une artère commerciale ;

on y effectue des livraisons commerciales ; c'est une voie d'accès pour le Service de sécurité incendie de Montréal ; il s'agit d'une ruelle publique, où on trouve l'entrée principale d'une résidence ou d'un commerce. Si votre ruelle ne satisfait pas ces critères, il faut faire appel à un entrepreneur privé. » Dans dix hivers, qu'en sera-t-il ?

Là encore, la neige constitue un révélateur des choix opérés. La simple observation sur Instagram des trottoirs enneigés de Montréal et par exemple de ceux de New-York permet de distinguer ceux qui sont déneigés par la collectivité et ceux qui le sont par les riverains : à Montréal, le déneigement, qui est de la responsabilité de la commune, est homogène, tandis qu'à New-York, où il incombe aux riverains, le bout de trottoir devant une maison n'est pas déneigé de la même manière que le bout de trottoir d'à côté.

Cette problématique, aussi vieille que les trottoirs de Pompéi[5], traverse fondamentalement la fabrique et la gestion urbaine : qu'est-ce qui relève d'une opération d'ensemble versus d'une somme d'opérations individuelles ?

L'exemple québécois est à nouveau riche d'enseignement. Il rappelle que le collectif n'est pas forcément la collectivité, mais peut consister en une communauté d'habitants. Les « corvées » constituent à cet égard un exemple intéressant, par exemple en matière de nettoyage, notamment lors du grand nettoyage de la ville au sortir de l'hiver.

Identités et valeurs de la neige

Note hivernale reçue le 4 décembre 2023 : « Première bordée de neige cette nuit, 30 centimètres qui étouffent tous les bruits et arrondissent tous les angles ». Où va le blanc quand la neige fond[6] ? Comment évolue la délivrance des services urbains lorsque le réchauffement climatique conduit à transformer les besoins des habitants dans un contexte de finances locales contraintes ? Quelle doit être la « proposition de valeur » (quel niveau de service, pour qui, avec quelle finalité ?) des services urbains dans des villes réchauffées ? Comment doit évoluer ce qui relève de la municipalité, du collectif ou de l'individu[7] ?

Ces questions traversent toutes les géographies. Si au Québec, le réchauffement climatique politise la question du déneigement et la rend très visible[8], de ce côté-ci de l'Atlantique, c'est peut-être autour de la mise en place d'un « service public du rafraîchissement », voire d'un « service public de l'ombre », que les municipalités devront se positionner. L'exemple québécois montre que la réponse n'est pas blanche (comme neige) ou noire : elle est politique, et même anthropologique. Car le déneigement est à la neige ce que le rafraîchissement des villes est à la chaleur : une réponse, largement culturelle, à l'environnement naturel. Or, quand celui-ci se modifie, l'humain lui-même se modifie. Lorsque c'est toute une ville qui avait l'habitude de vivre avec la neige, c'est l'identité de la ville qui change, ainsi que la manière dont on la vit : « Mon pays, ce n'est pas un pays, c'est l'hiver / Mon chemin ce n'est pas un chemin, c'est la neige[9] ».

NDA : Merci à BM qui est à l'origine de cet article.

Isabelle Baraud-Serfaty

ÉCONOMISTE ET URBANISTE, FONDATRICE DE IBICITY, PROFESSEURE À L'ÉCOLE URBAINE DE SCIENCES PO

[1] Voir le chapitre « La mission des municipalités change », dans *Libérer les villes*, de Maxime Pedneaud-Jobain, Editions XYZ, 2023. Maxime Pedneaud-Jobain est l'ancien maire de Gatineau, quatrième ville la plus « populeuse » du Québec, avec près de 300.000 habitants. Merci également à Laurent Chevrot directeur général de l'Agence de mobilité durable de Montréal, pour l'entretien qu'il nous a accordé.

[2] « Ensemble Montréal dénonce la nouvelle politique de déneigement », *Le Devoir*, 4 avril 2024.

[3] Nous empruntons cette formule à Laurence Bherer, professeure en science politique à l'Université de Montréal.

[4] Voir le chapitre « La mission des municipalités change », dans *Libérer les villes, option citée*.

[5] Cf. le podcast de « Géographie à la carte » sur France Culture : « [Les trottoirs comme vous ne les avez jamais vus](#) », 8 juin 2023.

[6] Citation attribuée, paraît-il à tort, à Shakespeare.

[7] La question du déneigement de Montréal relève ainsi d'une problématique différente de celle de la baisse de l'enneigement des stations de ski en France, sur laquelle avait par exemple alerté en février 2024 le « [rapport de la Cour des Comptes](#) sur les stations de montagne face au changement climatique ». L'enjeu pour les stations est surtout touristique et économique - Cf. la question « Où est votre neige ? » posée par Alexandre Monnin dans *Politiser le renoncement*, éditions Divergences, 2023

[8] Le « Sneckdown », contraction de deux mots anglais : snowy (« enneigé ») et neckdown (« élargissement de trottoir »), illustre combien la neige donne à voir, au sens propre, les usages d'une ressource publique, en l'occurrence l'espace public (les zones qui restent enneigées montrent la place qui pourrait être récupérée pour d'autres usages que la circulation automobile). De la même manière, la neige constitue un formidable révélateur du partage public/privé des services urbains, en lien avec le climat et la culture d'un pays.

[9] Source : « Mon pays », de Gilles Vigneault, repris dans la chanson « Demain l'hiver » de Robert Charlebois. Voir aussi les textes de [Louis-Edmond Hamelin](#) sur la « nordicité du Québec » et les travaux de Daniel Chartier sur [l'imaginaire du nord et de l'hiver](#). Également le chapitre « La notion d'hivernité. Apprivoiser la glace et la neige », de Norman Pressman, fondateur de l'Association internationale des villes d'hiver, dans le formidable ouvrage *Sensations urbaines. Une approche différente de l'urbanisme*, sous la direction de Mirko Zardini (Centre Canadien d'Architecture et Lars Müller Publishers, 2005).

AOC

Entretien Fiction | **Auteur-e-s** Rayonnages Tables Agenda Archives Librairie

Auteur-e-s

Isabelle Baraud-Serfaty

ÉCONOMISTE ET URBANISTE, FONDATRICE DE IBICITY, PROFESSEURE À L'ÉCOLE URBAINE DE SCIENCES PO

Isabelle Baraud-Serfaty est économiste-urbaniste, fondatrice de ibicity, agence de conseil en économie urbaine, et professeure affiliée à l'École Urbaine de Sciences Po. Elle a publié en 2023 le livre *Trottoirs ! Une approche économique, historique et flâneuse* (Editions Apogée). En 2024, elle a été nommée au Grand Prix de l'Urbanisme.