



ipam

Institut
de politiques
alternatives
de Montréal

**MÉMOIRE SUR LE
PROJET DE PLAN DE DÉVELOPPEMENT DE MONTRÉAL**

soumis à l'Office de consultation publique de Montréal

par

l'École d'urbanisme, Université McGill

et

l'Institut de politiques alternatives de Montréal

le 26 août 2013

AVANT-PROPOS

Le 8 novembre 2012, pour célébrer ses 40 ans et les 65 ans de l'enseignement de l'urbanisme à l'Université McGill et au Canada, l'École d'urbanisme organisait une journée d'activités sur le présent et l'avenir de l'urbanisme. L'après-midi de cette journée eut lieu un forum public, organisé conjointement avec l'Institut de politiques alternatives de Montréal (IPAM), sur "Demain Montréal", le plan de développement intégré que la Ville de Montréal soumet actuellement à la consultation. Le forum bénéficia du travail de recherche d'Isabel Coral (IPAM) et de Simon Chauvette, Alana Felt et Daniella Guerreo (École d'urbanisme), qui réalisèrent une première analyse du Projet de Plan de développement de Montréal (PPDM) ainsi que du travail de coordination et d'animation de Daniel Malo et d'autres membres de Convercité et du soutien de Dimitri Roussopoulos. Il fut rendu possible par une subvention de la Ville de Montréal (Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine [SMVTP]) et de l'arrondissement de Ville-Marie.

Le forum du 8 novembre 2012 permit à plus de 120 personnes de tous horizons de discuter du PPDM. Après avoir assisté à une présentation sur le plan et sur ses forces et faiblesses, les participants purent en discuter en groupe et proposer des idées pour l'améliorer. Leurs propositions ont été intégrées dans les recommandations présentées dans ce document.

Au moment de la tenue du forum, le PPDM existait à l'état de première version (mai 2012). Depuis, la Ville de Montréal en a produit une version révisée (avril 2013). Bien que les deux versions soient différentes et bien que la version révisée est celle qui a été soumise à la consultation publique, nous avons choisi de communiquer nos réflexions sur les deux versions et non seulement sur la plus récente. Nous avons fait ce choix pour deux raisons.

D'une part, ce mémoire est le rapport que l'IPAM et l'École d'urbanisme soumettent au SMVTP et à la Ville de Montréal suite au forum du 8 novembre 2012, où la première version du PPDM fut l'objet des discussions.

D'autre part, la première version du PPDM contenait un premier chapitre, intitulé "Un contexte de changement", qui dressait un portrait critique des forces et faiblesses de Montréal. Ce chapitre de diagnostic n'apparaît pas dans la version révisée d'avril 2013. Dans la première version, la vision, les principes et les axes de développement découlaient du diagnostic de manière explicite. Dans la version révisée, ils en découlent de manière implicite seulement. Le lecteur qui n'a en main que la version révisée du plan risque de ne pas comprendre pourquoi et comment la Ville de Montréal a identifié la vision, les objectifs et les actions qu'elle y présente. Parce que la définition des problèmes et des opportunités détermine en grande partie la définition des pistes de solution et des orientations, il nous paraît essentiel d'analyser le diagnostic que la Ville de Montréal porte sur les défis de la métropole dans la première version de "Demain Montréal".



ipam

Institut
de politiques
alternatives
de Montréal

**RAPPORT
DE
L'ÉCOLE D'URBANISME DE L'UNIVERSITÉ MCGILL
ET DE
L'INSTITUT DE POLITIQUES ALTERNATIVES DE MONTRÉAL
SUR LE
PROJET DE PLAN DE DÉVELOPPEMENT DE MONTRÉAL**

**SOUMIS AU
SERVICE DE LA MISE EN VALEUR DU TERRITOIRE ET DU PATRIMOINE
DE LA
VILLE DE MONTRÉAL**

LE 26 AOÛT 2013

INTRODUCTION

Le Plan de développement de Montréal, qui est intitulé *Demain Montréal*, est un document de synthèse qui a une double fonction. D'une part, il projette Montréal vers l'avenir : il présente une « vision stratégique de Montréal pour les générations actuelles et futures », un véritable « projet de ville » qui permettra à Montréal de « faire face aux défis contemporains d'une métropole nord-américaine ». ¹ D'autre part, il reflète un consensus élaboré ces dernières années : il « intègre les éléments porteurs des principaux plans et politiques municipaux adoptés par la Ville de Montréal au cours de la dernière décennie » ² et il reprend à son compte les « orientations gouvernementales relatives à la grande région de Montréal » ainsi que les visées du Plan métropolitain d'aménagement et de développement de la CMM. ³

La première version du Projet de Plan de développement de Montréal fut rendue public en mai 2012. Une version révisée fut rendue publique en avril 2013. Celle-ci ne contient pas le premier chapitre de la version initiale, chapitre qui était intitulé “Un contexte de changement” et qui présentait un diagnostic intéressant des forces et faiblesses et des défis et opportunités de la métropole. Dans les pages qui suivent, à moins d'avis contraire, nous ferons référence à la version révisée, que nous désignerons par les lettres PPDM. Là où nous ferons référence à la première version, pour discuter du diagnostic posé, nous utiliserons le nom “PPDM initial”.

Demain Montréal identifie « trois axes de développement » pour améliorer la vie à Montréal : « Vivre et grandir à Montréal », « Travailler et étudier à Montréal » et « Aménager la ville ». Ces trois axes correspondent à trois grands enjeux : la qualité de vie dans les quartiers résidentiels, le développement économique et la qualité du cadre bâti.

L'IPAM applaudit la tentative de la Ville de Montréal d'intégrer le développement spatial, économique et social dans une vision d'ensemble sur vingt ans ou plus. Par contre, l'IPAM déplore que cette intégration, qui est nécessaire, se fasse d'une manière relativement modeste.

L'intégration du développement économique et social dans le PDM est modeste à deux titres. D'une part, la Ville continue à mettre l'accent sur le développement physico-spatial de son territoire dans ses stratégies d'action. Celles-ci sont d'abord et avant tout axées sur les projets de développement immobilier ou d'amélioration des infrastructures et équipements publics. Cette tendance correspond en partie à la distribution actuelle

¹. PPDM, p. 9.

². PPDM, p. 8.

³. PPDM, p. 9.

des pouvoirs entre le gouvernement municipal et le gouvernement provincial, ce dernier s'étant réservé la responsabilité de l'éducation, de la santé et des services sociaux, ainsi que les grands leviers économiques. Or, la Ville ne montre aucunement l'ambition d'essayer de changer cet état de choses de quelque manière que ce soit. Ceci est d'autant plus étonnant que l'UMQ a récemment dit de manière très claire que les municipalités du Québec devaient être des partenaires du gouvernement en matière de création de la richesse et de solidarité sociale.⁴

D'autre part, donc, la Ville de Montréal ne fait pas preuve de leadership dans les domaines économique et social. Même si une redistribution des revenus et des responsabilités entre les paliers provincial et municipal du gouvernement ne peut être espérée à court terme, la Ville peut malgré tout exercer un certain leadership dans ces domaines en assumant un rôle d'initiative, de mobilisation et de coordination. Cette absence de vision économique et sociale est la grande faiblesse du PPDM dans son état actuel. La version finale du plan doit y remédier, tout comme elle doit palier d'autres lacunes au niveau du diagnostic, des politiques proposées et des mécanismes de prise de décision et de suivi.

Dans les pages qui suivent, nous analysons le PPDM de manière systématique et nous proposons un certain nombre d'améliorations qui feraient du PDM le document de vision et d'intégration dont Montréal a besoin.

⁴. *Livre blanc municipal : L'avenir a un lieu* (Union des municipalités du Québec, 2012).

1E PARTIE : LE DIAGNOSTIC

Le PPDM initial contient un diagnostic intéressant mais généralement trop positif de la situation de Montréal. L'analyse des enjeux est relativement brève (ce qui est une vertu), mais l'étude des forces et faiblesses de Montréal et des opportunités et défis auxquels la métropole fait face est incomplète. Elle ne donne aucune place à la prospective et ne rend pas compte de manière systématique des tendances actuelles et de leurs effets possibles.

Les faiblesses ou défis qui sont mentionnés dans le PPDM initial sont les suivants :

- l'intégration linguistique des immigrants
- la taux de pauvreté élevé
- le vieillissement de la population
- la vitalité des pôles d'emploi et leur accessibilité
- la requalification de secteurs obsolètes
- la qualité de l'environnement (air, eau, sol, biodiversité)

Cette description des enjeux socio-économiques n'est pas un diagnostic suffisant des défis de la métropole.

De même, les atouts de Montréal ne sont pas analysés de manière critique. Selon les auteurs, les « lignes de force » de Montréal sont les suivantes :

- *Une économie diversifiée [...].*
- *Un réseau d'éducation, de recherche et de développement reconnu.*
- *Une main-d'œuvre qualifiée et créative.*
- *Des milieux de vie résidentiels de qualité, situés à proximité d'un large bassin d'emplois.*
- *Un bon système de transport collectif et d'infrastructures routières, ferroviaires, portuaires et aéroportuaires.⁵*

En fait, la métropole n'est pas aussi robuste, socio-économiquement parlant, que cette liste d'atouts le laisse penser:

- Bien que l'économie régionale soit en effet fortement diversifiée, la diminution continue du nombre d'emplois manufacturiers et le départ de sièges sociaux de grandes entreprises sont des phénomènes inquiétants, alors que la capacité de certains secteurs de technologie de pointe de compenser les pertes encourues reste incertaine.

⁵. PDM, p. 13.

- Bien que le réseau de l'éducation soit de bonne qualité à certains égards, la qualité des écoles primaires et secondaires laisse souvent à désirer, par exemple dans l'enseignement de la langue à un niveau requis pour bien fonctionner dans une économie du savoir, et l'école publique a perdu la confiance de bien des parents.
- Bien que le réseau de collèges et d'universités soit de premier ordre, il souffre d'un sous-financement chronique, tant pour son fonctionnement que pour le soutien financier des étudiants, et ses programmes sont parfois mal arrimés à l'économie.
- Bien que certains employeurs trouvent des employés qualifiés et créatifs à Montréal, un grand nombre de nos jeunes ne terminent même pas leur scolarité de base et n'ont pas de qualifications intéressantes à offrir sur la marché de l'emploi.
- Bien que les milieux de vie soient généralement de bonne qualité, certains secteurs de faible ou moyenne densité développés dans les années d'après-guerre commencent à s'appauvrir et pourraient décliner de manière significative dans le futur, tel qu'on le voit déjà maintenant dans d'anciennes banlieues aux États-Unis.
- Bien que notre réseau de transport en commun et de transport des marchandises soit de haut niveau, nos infrastructures accusent un déficit d'entretien et de rénovation inquiétant, qui réduit leurs performances et exige des investissements massifs.

D'autre part, certains problèmes ne sont pas mentionnés du tout, alors qu'ils sont significatifs et qu'ils ont déjà été notés par les commentateurs et les chercheurs :

- Bien que la gestion du développement urbain au niveau de la région métropolitaine ait récemment bénéficié de l'adoption du PMAD (qui représente un consensus difficilement obtenu entre les différentes municipalités de la grande région de Montréal), le PPDM ne mentionne pas le problème de la gouvernance locale et régionale, en particulier la multiplicité des paliers de gouvernement.
- Bien que l'enjeu de la fiscalité soit abordé au chapitre de la mise en œuvre, il constitue un défi assez important pour être mentionné au début du Plan de développement.
- Bien que l'adoption du PDM puisse rendre l'administration montréalaise plus efficace en harmonisant ses politiques dans différents domaines, la question de l'efficacité doit être posée en relation avec les structures et pratiques bureaucratiques.
- Finalement, bien que les relations entre Montréal et Québec (et Ottawa) soient une question éminemment politique, elles doivent être mentionnées ici ; la Ville de Montréal a toujours de la difficulté à exercer le leadership nécessaire dans la définition des certaines politiques et de certains projets.

Nous recommandons à la Ville de reprendre le chapitre de diagnostic dans la version finale du PDM. Ce chapitre, qui a une grande importance pédagogique pour le public montréalais, est primordial pour une bonne compréhension des choix qui sont présentés

aux chapitres suivants. Seule une définition lucide et cohérente des enjeux peut expliquer les pistes de solution choisies. Dans ce chapitre de diagnostic, la Ville doit dresser un inventaire plus réaliste des défis de Montréal et donner une analyse plus franche de certaines tendances sociales et économiques ainsi que de certains problèmes d'ordre politique. En mettant l'accent sur les atouts de Montréal plutôt que sur ses défis, la Ville exprime un optimisme nécessaire, mais elle ne convainc pas le lecteur de la nécessité et de l'urgence d'agir.

Pour mieux rallier les citoyens à l'effort de reconstruction de la ville que le PPDM recommande, la Ville doit dresser une liste exhaustive des défis auxquels Montréal doit faire face, liste que devra aussi inclure les enjeux (actuels ou futurs) suivants, en plus de ceux qui sont déjà identifiés :

- le taux de décrochage scolaire très élevé et le risque de marginalisation sociale et économique d'une partie de la population
- l'embourgeoisement des quartiers centraux et la concentration de la pauvreté dans des secteurs périphériques mal desservis par les transports en commun
- l'étalement urbain, le départ des familles (surtout francophones) vers les banlieues et le soutien constant que le gouvernement offre à la migration vers la couronne par l'entremise d'investissements publics
- la perte d'emplois dans certains secteurs, le départ d'emplois vers la banlieue et les effets à long terme de la transformation de secteurs d'emploi en secteurs résidentiels
- la transformation de l'économie en une économie de savoir, dans laquelle les technologies de l'information ouvrent de nouvelles possibilités économiques, sociales et politiques
- le vieillissement des infrastructures publiques et le manque de financement pour leur entretien, rénovation et remplacement
- la difficulté des gouvernements supérieurs à concevoir et réaliser leurs grands projets d'infrastructure et d'équipement publics en concertation avec la Ville, comme des projets urbains qui doivent contribuer à la qualité du milieu de vie local
- de manière plus générale, la perte de pouvoir politique de la Ville de Montréal et le besoin criant de renforcer ce pouvoir si Montréal doit être la métropole de niveau mondial qu'elle peut être
- le déséquilibre fiscal entre la ville de Montréal et le gouvernement du Québec (entre production de la richesse et revenus fiscaux), la faible diversité des sources de revenus municipaux (i.e., le poids de la taxe foncière) et les défis fiscaux des municipalités (par ex., les déficits actuariaux des caisses de retraite)
- la crise de confiance de la population envers les élus et les institutions politiques et ses exigences en matière de participation à la vie démocratique

Le Plan de développement de Montréal doit donc traiter non seulement du contenu à donner aux politiques et projets mais aussi des processus de prise de décision et de mise en oeuvre.

2E PARTIE : LA VISION

La section du PPDM qui traite de la vision proposée pour l'avenir de Montréal reprend certains éléments de diagnostic. Elle comprend une liste d'atouts dont la ville dispose. Nous recommandons à la Ville de mettre plus d'accent dans cette liste sur trois éléments importants:

- le caractère multiculturel et cosmopolite de la ville, dont la population diverse a le français pour langue commune
- la localisation de la ville sur une île, qui fait partie d'un archipel
- le statut de ville universitaire de premier plan

À ces éléments s'ajoute naturellement celui des arts et de la culture, de la créativité et de l'innovation, que le PPDM mentionne à divers endroits.

Après avoir défini ses atouts, le PPDM décrit les défis auxquels Montréal fait face. Le défi général de la ville est formulé de la manière suivante :

Le défi du développement, pour Montréal, consiste à se reconstruire sur elle-même selon les principes du développement durable, c'est-à-dire un développement économiquement efficace, socialement équitable et écologiquement soutenable pour ses citoyens actuels et les générations à venir, en encourageant la participation de tous les acteurs de la société à la prise de décision. Il s'agit de façonner une ville contemporaine, inclusive et dynamique sur les plans économique, culturel et social et d'aménager une ville qui préserve et assainit son environnement.⁶

La vision (implicite) que la Ville nous propose est donc celle, très générale, du développement durable et celle, à peine plus spécifique, d'une ville qui est « contemporaine, inclusive et dynamique » et qui « préserve et assainit son environnement ». De nombreux participants au forum du 8 novembre ont trouvé cette vision trop générale et générique : elle est vague et pourrait être la vision de n'importe quelle ville. Même à ce stade-ci, où l'énoncé de vision doit être concis, ils réclament une phrase ou un court paragraphe qui reflète mieux la spécificité de Montréal.

Dans leurs discussions concernant la vision que le PDM devrait articuler, les participants au forum du 8 novembre ont mis l'accent sur trois points principaux :

1. La vision doit refléter l'identité culturelle des Montréalais—leur convivialité, leur ouverture sur le monde et leur diversité culturelle, leur créativité et sens du design—et doit parler du fait que Montréal a le français comme langue commune.

⁶. PPDM, p. 13.

2. La vision doit refléter l'identité géographique de Montréal, le fait que la métropole se situe sur une île, dans un archipel dans le fleuve St-Laurent, avec en son centre le mont Royal, site patrimonial à la fois historique et naturel, ce qui la distingue de la plupart des autres grandes villes du monde.
3. La vision doit refléter le fait que Montréal est un lieu de contradictions : Montréal est ville francophone et ville multiculturelle, ville de quartiers et grande métropole, ville riche et ville pauvre, ville d'avant-garde et ville aux infrastructures vétustes, ville au riche patrimoine et ville ouverte au changement. La Ville et ses partenaires doivent utiliser ces paradoxes de manière productive et non de manière réductrice.

En d'autres mots, la vision doit miser sur la richesse culturelle des Montréalais, leur diversité et leur créativité, sur l'innovation comme moteur de développement et sur la mise en valeur du patrimoine humain et naturel. Elle doit faire référence aux contradictions de Montréal comme sources d'inspiration pour les politiques de la Ville et du gouvernement. Elle pourrait aussi mettre en exergue la question de l'eau comme emblème du développement durable dans ses dimensions environnementale, économique et sociale (absorption et écoulement des eaux, rénovation des infrastructures, accès aux rives pour tous).

La vision doit aussi mettre les Montréalais au cœur de l'action, comme participants actifs non seulement à la vie urbaine mais aussi à la définition et la mise en œuvre de politiques publiques. Finalement, elle ne doit pas simplement refléter le passé dans l'avenir, comme s'il s'agissait simplement de suivre une trajectoire établie, mais projeter Montréal dans l'avenir, de façon à la fois lucide et audacieuse.

Les auteurs du PPDM précisent la vision de la Ville dans une liste « principes de développement ». Ces orientations ou buts à long terme présentent certains chevauchements et sont présentés sans ordre apparent. Il nous semble qu'ils devraient être regroupés en trois catégories, qui représentent les trois axes (environnemental, économique et socio-culturel) du développement durable, même si certains principes contribuent au développement sur plus d'un axe. Les principes présentés pourraient être catégorisés de la manière suivante :

- Développement physico-spatial et qualité de l'environnement :
 - consolidation du cœur de la région métropolitaine
 - création d'une ville compacte
 - soutien à l'agriculture urbaine
 - amélioration du domaine public (verdissement, confort, accessibilité universelle, sécurité, art public et expression culturelle ; nous ajoutons : propreté)
 - amélioration de la performance environnementale (pollution et gaz à effet de serre, changements climatiques, biodiversité)

- promotion du transport actif
- Développement économique :
 - développement du transport collectif
 - promotion de Montréal en tant que ville de design, de métropole culturelle et de plus grande ville francophone d'Amérique
- Développement social :
 - augmentation de la santé et sécurité des quartiers résidentiels
 - promotion de l'inclusion et de la solidarité et reconnaissance des besoins de la population la plus vulnérable
 - développement de services collectifs pour tous les groupes d'âges
 - recherche d'une offre adéquate de logements abordables et de logements pour les familles et les aînés
 - augmentation de l'activité physique et amélioration de la santé
 - implication de la population et des partenaires à l'élaboration et à la mise en œuvre du Plan⁷

En plus d'être mieux organisée, la liste des principes devrait être revue au niveau du contenu. Premièrement, nous sommes d'avis que certains principes qui avaient été retenus dans la première version du PPDM mais éliminés lors de sa révision méritent d'être mentionnés. Ces principes sont :

- le renforcement des pôles économiques
- l'augmentation de la qualité de l'architecture et du design urbain
- le renouvellement du réseau routier et des infrastructures
- la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes
- la recherche de l'équité sociale, culturelle et économique entre les quartiers et les populations
- la promotion des activités créatives et culturelles dans toute la population
- la mise en valeur de Montréal comme ville d'intégration et d'ouverture

Le premier de ces principes, le renforcement des pôles économiques, nous semble trop étroit dans sa définition actuelle. Tous les secteurs d'emplois, y compris les artères commerciales, par exemple, doivent faire l'objet d'une grande attention, tant au niveau de l'emploi qu'au niveau du cadre bâti. Leur avenir dépend de mesures variées, touchant à la formation de la main d'œuvre, aux infrastructures numériques, aux services aux entreprises, à la qualité du design urbain et à la planification des transports. Tous les

⁷. PPDM, pp. 14-15.

grands secteurs d'emploi, et non seulement celui du centre-ville, doivent être vus comme des TOD potentiels.

Deuxièmement, les auteurs du PDM doivent aussi faire référence à la *Charte montréalaise des droits et responsabilités*. Ce document ne figure pas dans la liste des "principaux plans et politiques de la Ville de Montréal" donnée à la page 84 du PPDM, alors qu'il présente d'une manière on ne peut plus claire les valeurs et objectifs de la Ville en matière de politique publique et de planification. En adoptant cette charte en juin 2005, la Ville de Montréal a pris un nombre d'engagements envers sa population. Certains de ces engagements devraient être mentionnés parmi les principes énoncés dans le PPDM, notamment :

- la prise en compte des besoins spécifiques des personnes itinérantes dans toute politique du logement ainsi que toute politique de l'intégration sociale
- la reconnaissance de la diversité de la population montréalaise et la promotion de cette diversité dans la vie culturelle et dans la composition des instances décisionnelles, consultatives et administratives

Troisièmement, le PDM doit affirmer la volonté de la Ville de Montréal de donner à ses citoyens une administration transparente, efficace et au service du citoyen. Cet objectif, qui fut l'un des cinq grandes orientations adoptées lors du Forum de Montréal de 2002, est particulièrement important dans le contexte actuel de crise de confiance chez les citoyens. L'adoption de plans et le développement de projets en tous genres doit faire l'objet d'un processus d'approbation clair, transparent et prévisible.

À ce titre, nous insistons sur le fait que la participation de la société civile à la prise de décision doit figurer comme principe de base dans le PDM et doit, dans les faits, être maximisée lors de la définition des enjeux, des politiques publiques et des programmes d'action.

Quatrièmement, les principes de développement doivent mieux faire ressortir les attentes de la population et les besoins de la métropole dans le domaine économique. Dans les deux versions du PPDM, l'axe du développement économique reçoit bien moins d'attention que les deux autres. Il est clair que certains principes de développement environnemental et de développement social ont une incidence sur le développement économique. Mais le volet économique mérite plus d'attention en tant que tel. Le taux de décrochage scolaire, la perte d'emplois dans le secteur manufacturier et d'autres causes ou symptômes de la mauvaise performance de Montréal dans le domaine de la création de la richesse sont des problèmes importants. Ils ne relèvent pas directement du niveau municipal, mais la Ville de Montréal doit affirmer son leadership dans ce domaine, même si ce n'est qu'à titre de mobilisatrice, de facilitatrice ou de partenaire. Ceci doit être reflété par l'inclusion de principes tels que ceux-ci :

- favoriser l'accès de tout Montréalais et Montréalaise à une éducation de qualité
- promouvoir l'entrepreneuriat et soutenir la création d'entreprises
- assurer la qualité des infrastructures, en particulier pour le transport de biens
- assurer la bonne coordination des politiques municipales, provinciales et fédérales en matière de développement économique et social

Ces principes nous paraissent primordiaux dans un plan de développement intégré pour une ville de la taille et de l'importance de Montréal.

Enfin, il serait opportun de distinguer les divers principes selon leur niveau de généralité ou de spécificité, selon l'échelle spatiale à laquelle ils doivent être abordés et selon leur importance stratégique. Nous invitons la Ville à revoir la liste des orientations et objectifs avec l'apport de la société civile, de manière à mieux distinguer des éléments primaires des éléments secondaires. Nous l'invitons également à distinguer les enjeux qui se posent surtout à l'échelle municipale et ceux qui exigent d'être pensés et résolus à l'échelle métropolitaine. Le verdissement du cadre bâti et la planification des transports sont tous deux des objectifs importants ; mais alors que le premier peut être traité au niveau municipal (voire au niveau de l'arrondissement), le second exige une action concertée au niveau métropolitain. Il faut donc que le PDM soit clairement et explicitement arrimé au Plan métropolitain d'aménagement et de développement de la Communauté métropolitaine de Montréal.

Nous insistons aussi et surtout sur le fait que le PDM doit, en concertation avec la société civile, établir des priorités entre les orientations et objectifs retenus selon leur valeur stratégique pour le développement durable de Montréal. Par « valeur stratégique », nous entendons la capacité d'une politique de répondre à un enjeu crucial, de le faire d'une manière efficace et de le faire en contribuant en même temps au développement économique, social et environnemental.

3E PARTIE : LES GRANDES ORIENTATIONS

Le reste du chapitre du PPDM intitulé « La vision de développement » traduit la vision et les principes décrits ci-dessus en trois axes de développement, chacun avec deux orientations principales :

Vivre et grandir à Montréal

Consolider et améliorer les quartiers existants;

Assurer la croissance résidentielle.

Travailler et étudier à Montréal

Renforcer les pôles économiques en lien avec la mobilité en transport collectif;

Mettre en place une gestion intégrée du transport des marchandises.

Aménager la ville

Renforcer l'identité de Montréal;

Concevoir des aménagements et une architecture de qualité visant à réduire les impacts sur l'environnement.⁸

Le lien entre ces “perspectives”, d’une part, et la vision et les principes de développement, d’autre part, n’est pas entièrement clair. Pourquoi passe-t-on des trois volets du développement durable présentés dans l’énoncé de vision globale (« développement économiquement efficace, socialement équitable et écologiquement soutenable », p. 13) à ces trois perspectives ? Comment ces perspectives reflètent-elles les enjeux principaux de Montréal ?

Vivre et grandir à Montréal

Les auteurs de PPDM identifient un nombre d’enjeux dans l’introduction à cette section :

- les impacts négatifs et positifs du milieu urbain sur la santé
- la concentration de désavantages socio-économiques, de déficits au niveau du cadre bâti et de faiblesse dans l’accès aux services et équipements publics dans certains quartiers
- le vieillissement de la population
- le départ de nombreux ménages de classe moyenne avec enfants vers les municipalités de banlieue

⁸ PPDM, p. 15.

- l'arrivée à Montréal de ménages issus de l'immigration et la diversité grandissante d'une population multiculturelle
- l'augmentation des loyers et des valeurs mobilières, qui rendent l'accès à un logement abordable et l'accès à la propriété plus difficile pour de nombreux ménages

Il nous semble que le PDM devrait mettre l'accent de manière plus explicite sur différentes formes de changement urbain :

- l'embourgeoisement de certains secteurs
- l'appauvrissement de certains secteurs résidentiels
- le redéveloppement de certains secteurs à vocation industrielle et/ou commerciale en quartiers résidentiels

En d'autres mots, le PDM doit traduire la réflexion de la Ville sur certaines tendances telles que la redistribution spatiale de la pauvreté, de l'emploi et de l'immigration et donc sur certaines questions telles que la mixité sociale et fonctionnelle. La complémentarité des enjeux environnementaux, sociaux et économiques doit aussi être mise en exergue et, en conséquence, la nécessité d'une approche de revitalisation urbaine intégrée.

À ce titre, les participants au forum du 8 novembre 2012 veulent que l'école soit mise au cœur du quartier, c'est-à-dire que l'éducation soit mise au centre des préoccupations sociales au niveau du quartier et de la ville. Le PDM doit aller au-delà des interventions physico-spatiales (cadre bâti, logement, espaces publics, etc.) et engager la Ville de Montréal à travailler avec les partenaires du milieu et du gouvernement pour améliorer les perspectives d'avenir d'une partie de notre jeunesse. En fait, comme l'enfant est au cœur des choix de localisation de nombreux ménages, nous proposons qu'il soit mis au centre de ce chapitre du PDM et que des orientations et actions qui portent sur son bien-être physique et social et sur ses perspectives d'avenir dans une économie du savoir soient mises en exergue. Il faut que le PDM montre comment Montréal entend convaincre les gens de faire le choix de vivre à Montréal et d'y faire grandir leurs enfants.

La Ville de Montréal mise sur la croissance résidentielle pour répondre à divers enjeux (réponse à la croissance démographique, équilibre démographique avec la banlieue, augmentation des revenus fiscaux, etc.) et vise la densification de certains secteurs et la requalification d'autres secteurs pour ce faire. Dans les cas de densification, elle devra collaborer avec les agences provinciales et les acteurs du milieu pour que les besoins de la population croissante soient bien desservis. Dans les cas de requalifications, elle devra prendre position de manière explicite, dans le PDM lui-même, sur l'avenir des anciens secteurs industriels et commerciaux en tant que secteurs d'emploi. Bien que dans certains cas les emplois disparaissent à cause du départ des entreprises vers d'autres parties de la région métropolitaine, à cause de la délocalisation mondiale de l'emploi ou à cause (ou grâce à) des gains de productivité, dans d'autres cas ils quittent sous la poussée de la promotion immobilière résidentielle.

Dans ce sens, la Ville doit se doter d'une politique de l'emploi, ou de l'activité industrielle et commerciale, tout autant que d'une politique de l'habitat. Une telle politique doit être basée sur une bonne compréhension, d'une part, des dynamiques économiques et spatiales de l'emploi à Montréal et dans la région métropolitaine et, d'autre part, sur une bonne compréhension des retombées économiques et fiscales des usages résidentiels, commerciaux et industriels. Même si l'assiette fiscale de Montréal s'agrandit quand on remplace un atelier de mécanique automobile par un bâtiment de condominium, il n'est pas sûr que ce type de changement sera bénéfique à la ville, de manière cumulative et à long terme, en termes de création et de distribution de la richesse.

Finalement, comme nous l'avons déjà dit ci-dessus, toute politique du logement doit inclure une section sur les sans-abris et sur les moyens qui seront mis à leur disposition pour leur donner accès à un toit et à des services appropriés.

Travailler et étudier à Montréal

Cette section du PPDM débute par une analyse des enjeux qui nous paraît bien meilleure que celles présentées jusque-là. Nous citons avec approbation les paragraphes suivants :

Montréal fait face à de nombreux défis économiques qui conditionnent la manière de concevoir la ville. L'enjeu le plus important réside dans sa capacité, certes, à attirer les talents, mais aussi à les développer et à les retenir. Cet enjeu constitue le point de départ de la Stratégie de développement économique 2011-2017, où sont déterminés six grands défis.

La plupart de ces défis nécessitent un partenariat de la Ville avec tous les acteurs économiques, publics et privés, et une solide contribution de chacun dans son champ de compétence. Ces défis collectifs concernent la mise en valeur du savoir et de la créativité, le défi de la main-d'oeuvre, le développement de l'entrepreneuriat et l'accroissement de l'attractivité de la métropole.

Deux défis relèvent davantage du champ d'intervention municipale. La Ville doit, d'une part, améliorer en continu l'offre de services aux entreprises, aux investisseurs et aux entrepreneurs. D'autre part, elle doit maintenir des zones de commerce et d'emploi modernes et dynamiques, incluant les parcs industriels et technologiques.⁹

Bien que l'offre de services aux entreprises et la gestion des zones de commerce et d'emploi relèvent davantage des responsabilités municipales que certains autres défis d'ordre économique, ces derniers ne sont pas entièrement étrangers au mandat de la Ville de Montréal. Même si la Ville n'a ni les pouvoirs, ni les moyens de s'attaquer, à elle seule en tout cas, aux défis de la production et diffusion du savoir, de la formation de la main d'oeuvre, de la croissance de l'entrepreneuriat et de la promotion international de la métropole, elle peut et doit jouer un rôle dans tous ces domaines.

⁹ PPDM, p. 25.

Le PDM doit reprendre des éléments de politiques existantes, dont la Stratégie de développement économique, et, si nécessaire, rajouter de nouveaux éléments pour affirmer le leadership de la Ville. La Stratégie de développement économique prévoit que la Ville poursuivra les objectifs suivants :

- *accroître le taux d'emploi*
- *diminuer le taux de chômage des immigrants récents*
- *augmenter le revenu moyen disponible par habitant*
- *accroître le taux de diplomation au secondaire*
- *accroître le taux de diplomation universitaire*
- *accroître l'indice entrepreneurial¹⁰*

Ces objectifs nous semblent légitimes et importants. Ils devraient figurer au PDM de manière explicite. Il est essentiel que la Ville facilite l'intégration des jeunes, des immigrants et d'autres groupes dans l'économie et qu'elle soutienne la création d'emplois dans les secteurs privés et sociaux.

Bien que le texte parle de deux responsabilités municipales, soit la prestation de services aux entreprises et la mise en valeur du territoire pour le commerce et l'emploi, le reste de la section ne parle en fait que de la seconde. La relation entre la Ville et les entreprises ne fait l'objet d'aucune discussion. Or, Montréal a des années d'expérience dans la création de programmes de subvention et d'autres mesures. En plus de nous dire comment la Ville collaborera avec ses partenaires publics et privés pour faire face à ses défis économiques, le PPDM doit faire le bilan de cette expérience et indiquer les lignes directrices de l'action municipale en la matière. La Ville doit fournir des services efficaces et faciles d'accès, qui soutiennent l'innovation. De plus, elle doit veiller à ce que les infrastructures nécessaires au bon fonctionnement de l'économie (approvisionnement en eau, transport, etc.) soient constamment en bon état.

La section sur le développement conjoint de l'emploi et des transports collectifs nous paraît très pertinente. Le Transit-Oriented Development est trop souvent étudié dans le cadre du développement résidentiel et pas assez souvent dans le cadre du développement commercial ou industriel, alors qu'il permet justement de planifier une mixité d'emplois et d'usages. Tout comme le centre-ville, premier pôle d'emploi de la métropole, des pôles secondaires devraient être bien desservis par les transports en commun.

Au chapitre de l'emploi et de l'enseignement, le sort des universités et des hôpitaux est un enjeu critique. Le PDM doit absolument faire écho aux attentes des Montréalais et des Montréalaises et présenter les intentions de la Ville de Montréal en ce qui a trait au développement futur de ces grandes institutions et à la réutilisation de grands

¹⁰ Stratégie de développement économique 2011-2017, <http://www.sdemontreal.com/fr/cadre-strategique/objectifs>.

ensembles que ces institutions sont sur le point de quitter. Il en va d'ailleurs de même pour les bâtiments religieux qui perdent leurs fonctions originales.

Aménager la ville

Cette section du PPDM reprend des éléments du Plan d'urbanisme et d'autres plans et politiques. La Ville y dresse un tableau assez complet de ses intentions en matière de design urbain, d'urbanisme et d'aménagement et ces intentions nous paraissent louables. Le PPDM parle à juste titre de la tension entre conservation et innovation dans l'aménagement urbain—un de ces dilemmes ou paradoxes dont nous parlions ci-dessus. Mais nous pensons que ce chapitre doit être amélioré de plusieurs manières.

Premièrement, la distinction entre les questions d'identité et les questions de qualité de l'environnement, qui sous-tend l'organisation du chapitre en deux parties, nous paraît peu utile. Le respect de l'identité locale et la protection du patrimoine sont des facteurs de qualité dans l'aménagement l'architecture. La qualité de l'aménagement urbain pourrait être l'idée de base de toute la section et cette idée pourrait être déclinée en cinq thèmes : la durabilité environnementale, l'identité, la réponse aux besoins fonctionnels, l'accessibilité et la sécurité.¹¹

Deuxièmement, et comme nous l'avons déjà proposé ci-dessus, quel que soit l'organisation de ce chapitre, l'eau—sa présence, son utilisation, sa qualité et les infrastructures qui s'y rapportent—devrait y être présenté comme un enjeux important. L'eau est un élément fondamental de l'identité de Montréal, ville située sur une île et dans un archipel, et un facteur primordial dans la performance environnementale (et la santé) d'une ville.

Troisièmement, la question des projets urbains peut faire l'objet d'une section séparée. Dans ce cas, il ne s'agit pas seulement de décrire la qualité de l'aménagement espéré mais aussi d'identifier les territoires ou lieux qui devront faire l'objet d'une attention particulière : non seulement les entrées de ville, qui sont mentionnées, mais aussi les rives de cours d'eau, les secteurs situés le long de voies ferrées et les cours de triage, les corridors autoroutiers, les institutions religieuses, les centres d'achat. Il n'est pas nécessaire de prévoir des plans précis pour tel territoire ou tel type de propriété ; il s'agit seulement d'identifier ceux qui devrait faire l'objet d'une planification détaillée et de décrire les enjeux qu'ils présentent.

Finalement, le PPDM doit clarifier les attentes que la Ville a envers elle-même, envers les promoteurs de projets de développement immobilier et envers des citoyens et les

¹¹ Il s'agit des cinq critères de la qualité de la forme urbaine (*vitality, sense, fit, access, control*) que Kevin Lynch a identifiés dans son livre *A Theory of Good City Form* (MIT Press, 1981). Les metacritères de l'efficacité et de l'équité sont traités dans les deux sections précédentes de ce chapitre.

organismes communautaires en matière de design urbain et architectural. Les participants au forum du 8 novembre insistent sur deux points en ce domaine. D'une part, ils déplorent la faible qualité de certains projets privés, alors que la Ville fait de grands efforts pour améliorer la qualité de ses propres projets. D'autre part, ils insistent sur le rôle que la société civile doit jouer dans la construction de la ville.

Dans sa forme actuelle, le PDM parle du domaine public comme étant un matériau que les autorités peuvent façonner au nom de la communauté, le terrain de jeu du Service de la mise en valeur du territoire et du Service du transport et des travaux publics. Comme l'ont mentionné certains participants au forum du 8 novembre 2012, le domaine public—ou plutôt l'espace collectif—est aussi fait de lieux institutionnels et même de lieux privés ; il est aussi un espace où les citoyens interagissent avec leur environnement et dans lequel ils peuvent participer au changement par l'entremise de projets pilotes et d'activités ponctuelles. Cela est particulièrement évident dans le domaine de l'agriculture urbaine.

Il est donc essentiel que le PDM traite de l'aménagement urbain non seulement en termes de projets (projets urbains ou projets immobiliers) mais aussi en termes d'actions locales, initiées et portées par les citoyens et les groupes communautaires. La collaboration entre la Ville et les groupes communautaires a été reconnue comme une nécessité dans le domaine de l'économie sociale (Partenariat en économie sociale : pour un développement solidaire et durable, 2009) ; elle devrait l'être aussi dans le domaine de l'aménagement du territoire municipal.

4E PARTIE : LE PLAN D'ACTION ET LE CADRE FINANCIER

Une des premières phrases du chapitre sur les actions que la Ville de Montréal propose d'entreprendre est la suivante : « La Ville ne peut agir qu'en fonction de ses compétences et de sa capacité financière ». ¹² Nous rejetons cette affirmation. La Ville doit absolument essayer d'élargir son champ de compétences et augmenter sa capacité financière. Et là où ses compétences et ses ressources ne peuvent (pour l'instant) être changées, elle doit essayer d'influencer les décisions de ses partenaires publics, institutionnels et privés par son leadership politique.

Ce manque d'ambition est incompatible avec le désir de « renforcer le leadership de Montréal à titre de métropole » ¹³, un désir inscrit au sommet de la liste des objectifs que la Ville entend poursuivre dans les cinq années à venir. Cette liste comprend les éléments suivants :

- *Renforcer le leadership de Montréal à titre de métropole;*
- *Améliorer la qualité de vie des collectivités dans les quartiers;*
- *Accroître l'utilisation du transport collectif et actif;*
- *Moderniser les infrastructures et investir dans la qualité du domaine public.* ¹⁴

Le choix de ces quatre objectifs est expliqué de manière négative : ce sont les « quatre actions prioritaires s'appuyant sur le programme triennal d'immobilisations (PTI) et le budget de fonctionnement de la Ville, de même que sur les subventions gouvernementales »—bref, les actions que la Ville peut se permettre d'entreprendre. Après avoir prétendu que « le Plan de développement s'inscrit dans une perspective de planification stratégique » ¹⁵, les auteurs devraient expliquer clairement en quoi les quatre « actions prioritaires » sont stratégiques pour Montréal, et non seulement nous dire qu'elles sont financièrement possibles. Cette explication est donnée plus tard, en quatre temps, au début des quatre sections suivantes. Elle devrait être donnée directement après la présentation des quatre priorités.

L'explication du choix des « actions prioritaires » doit impérativement faire référence aux trois éléments de l'énoncé de vision présenté au début du document. Selon cet énoncé, la Ville s'engage à promouvoir le « développement économiquement efficace, socialement équitable et écologiquement soutenable » de Montréal. En quoi les actions ciblées en priorité contribuent-elles à une plus efficacité économique, équité sociale et

¹² PPDM, p. 49.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*; texte original en majuscules.

durabilité environnementale ? Une réponse à cette question serait très utile aux citoyens et aux élus qui liront le PDM.

Renforcer le leadership de Montréal

Nous pensons que le titre de cette section (qui est, en entier, « Renforcer le leadership de Montréal à titre de métropole ») devrait être changé pour mieux en refléter le contenu. Celui-ci relève de l'économie urbaine plus que de toute autre chose. Le nouveau titre pourrait donc être « Augmenter le bien-être économique des Montréalais », « Stimuler le développement économique de la métropole », « Assurer le rayonnement de Montréal en tant que moteur économique du Québec », ou une autre phrase similaire.

Nous sommes aussi d'avis que les actions qui sont proposées dans cette section relèvent trop du développement immobilier et pas assez du développement économique à proprement parler. Nul doute, l'activité économique exige une base physico-spatiale ; mais la Ville peut et doit aussi stimuler la création de la richesse en travaillant au niveau de la formation, de l'entrepreneuriat, des réseaux locaux et internationaux, etc.

Il faut, en d'autres mots, que le PDM soit vraiment un plan de développement économique, social et spatial/environnemental. Pour ce faire, il doit inclure des éléments de politiques et plans autres que le Plan d'urbanisme et le Plan de transport, par exemple des éléments de la Stratégie de développement économique et du Partenariat en économie sociale. Il doit, en outre, inclure des objectifs et des actions au niveau de l'éducation, de la recherche, de l'investissement privé, de la coordination d'efforts à l'échelle métropolitaine, etc. Dans ces domaines, la Ville de Montréal ne pourra agir seule ; mais elle devra faire preuve de leadership dans ses relations avec le gouvernement du Québec, la CMM, les commissions scolaires et d'autres partenaires publics, institutionnels et privés.

Au niveau des interventions physico-spatiales elles-mêmes, nous recommandons que les secteurs de planification détaillée ne soient pas seulement certains « grands secteurs stratégiques »¹⁶ qui accueilleront de grands projets. Il faut aussi que certains milieux urbains, tels que les corridors des voies ferrées et les rives, fassent l'objet d'une plus grande attention. Dans certains cas, le résultat de l'exercice de planification ne sera pas un projet de développement immobilier, mais plutôt un projet de planification ou de design du paysage urbain.

¹⁶ PPDM, p. 61.

Améliorer la qualité de vie des collectivités dans les quartiers

Cette section répond à un bon nombre d'attentes exprimées lors du forum du 8 novembre 2012. Les énoncés du PPDM en matière de logement, d'équipements collectifs, de verdissement et d'investissement dans les secteurs défavorisés font échos aux avis exprimés par de nombreux participants. Par contre, ceux-ci jugent que la Ville devrait mettre encore plus l'accent qu'elle ne le fait sur la collaboration avec la société civile et ce, de deux manières. D'une part, la Ville doit mieux reconnaître le dynamisme des groupes communautaires et autres acteurs locaux et mieux soutenir leurs initiatives. D'autre part, elle doit mieux inclure les citoyens dans la définition des enjeux et dans la rédaction de politiques, plans et programmes.

Certains participants aimeraient que la question de la durabilité environnementale des quartiers soit traitée de manière plus générale que par l'entremise de la seule stratégie du verdissement, aussi importante soit-elle. Diminuer l'utilisation de l'énergie pour le chauffage et la climatisation, réduire l'étendue et l'intensité des îlots de chaleur, favoriser le compostage et d'autres objectifs de cette nature devraient eux aussi être mentionnés.

Nous recommandons aussi que la quatrième partie de cette section, sur les secteurs défavorisés, soit placée en première place. Comme le dit le titre de cette partie, il faut « intervenir *en priorité* dans les secteurs défavorisés ». ¹⁷ Nous sommes heureux que la question de l'itinérance soit mentionnée ici et que cette problématique fasse l'objet de nouvelles initiatives.

Accroître l'utilisation du transport collectif et actif

Cet objectif a lui aussi reçu le soutien de nombreuses personnes qui ont assisté au forum du 8 novembre 2012. Mais ces individus s'attendent à ce que le PDM reprenne ici certains points soulevés dans les sections précédentes ou en rajoutent d'autres, qui n'ont pas encore été mentionnées :

- l'utilisation du transport collectif pour les déplacements vers les secteurs d'emploi
- l'accessibilité universelle des trottoirs et des lignes de transport collectif (TC)
- la coordination des services de transport collectif au niveau métropolitain
- l'utilisation de nouveaux moyens pour inciter les ménages à se localiser près des lignes de transport collectif (ex. réduction du taux de la taxe foncière et, en partenariat avec les institutions financières, réduction de taux d'intérêt hypothécaire pour des propriétés situées à proximité d'une ligne de TC)

¹⁷ *Ibid.*, p. 70 ; c'est nous qui soulignons.

- l'encadrement de la circulation de camions dans les quartiers, en visant un bon équilibre entre sécurité et santé publique, d'une part, et vitalité commerciale et proximité des emplois, d'autre part

Moderniser les infrastructures et investir dans la qualité du domaine public

La mise à niveau des réseaux d'infrastructure est une nécessité, tant pour des raisons environnementales que pour des raisons économiques. Nous accueillons très favorablement l'idée d'effectuer cette modernisation en prenant "en compte la gestion intégrée de l'eau, la plantation d'arbres, le transport collectif et actif et la revalorisation du cadre bâti" dans certains secteurs ou certaines artères.¹⁸ Par contre, nous pensons que la Ville devrait inclure ici deux engagements importants :

- La Ville de Montréal s'engage à ce que ses travaux d'infrastructure soient coordonnés avec ceux que le gouvernement du Québec, des sociétés d'état ou des entreprises privées veulent effectuer sur leurs propres réseaux
- La Ville s'engage à ce que ses travaux d'infrastructures soient effectués suite à des processus d'attribution de contrat et selon des processus de gestion de projet transparents et efficaces.

Le cadre financier

Il est essentiel que les ambitions de la Ville de Montréal soient à la mesure de ses moyens. Mais les participants au forum du 8 novembre 2012 insistent sur le fait que l'une des ambitions de la Ville, justement, doit être de se doter de plus amples moyens et acquérir des sources de financement plus performantes, flexibles et équitables que la taxation des biens fonciers, dont elle tire une part trop importante de ses revenus.

La discussion du cadre financier doit donc inclure un énoncé des efforts que la Ville entreprendra pour améliorer le cadre financier dans lequel elle agit. Les idées suivantes ont été présentées au forum du 8 novembre 2012 pour guider ces efforts :

- La Ville doit étudier la possibilité et le mérite d'adopter des redevances de développement qui aident à financer la construction ou la mise à niveau d'infrastructures publiques. Ces redevances feraient augmenter le coût des projets immobiliers, mais elles pourraient être modulées pour minimiser leur impact sur l'abordabilité des logements neufs pour les familles et les ménages à revenu plus modeste.

¹⁸ PPDM, p. 79.

- Les taxes et redevances doivent être modulées également pour inciter certaines pratiques de développement et en décourager d'autres, par exemple en allégeant les charges fiscales pour les projets qui ont une excellente performance éco-énergétique ou qui contribuent d'autres manières au développement durable de Montréal tel qu'il est défini dans le PDM.
- Certains revenus doivent être utilisés uniquement à certaines fins précises, d'une part pour permettre à la Ville d'obtenir de meilleurs résultats dans certaines politiques de développement (par exemple, en ce qui concerne le transport en commun) et d'autre part, grâce à la plus grande transparence ainsi obtenue, pour s'assurer d'un meilleur soutien du public à l'adoption et la mise en œuvre de ces politiques.
- La Ville ne doit pas se limiter à des changements mineurs dans sa quête d'une nouvelle distribution des sources de revenus entre le niveau provincial et le niveau municipal. Par exemple, elle ne doit pas hésiter à inclure l'impôt sur le revenu des ménages et des entreprises dans l'éventail de formes de taxation qui doit faire l'objet de discussions avec le gouvernement du Québec.

* * *

Un autre aspect de la mise en œuvre fut également abordé lors du forum du 8 novembre 2012, soit celui du suivi. Il nous paraît essentiel que le PDM se termine par une section sur les moyens que la Ville de Montréal entend utiliser pour s'assurer que cet important effort de planification ne restera pas lettre morte et que la population et les autorités pourront évaluer ses impacts.

La Ville devra instituer des mécanismes de suivi ouverts, inclusifs et transparents et adopter des indicateurs qui lui permettront d'évaluer la mesure dans laquelle les objectifs du PDM sont atteints. Nous ne préconisons pas l'adoption d'une longue liste d'indicateurs complexes ; un nombre restreint d'indicateurs relativement simples, faciles à utiliser et à comprendre, devrait faire l'affaire.

Finalement, les participants au forum du 8 novembre 2012 s'attendent à ce que le PDM soit présenté dans sa version intégrale mais aussi dans une version plus courte, au langage simplifié si nécessaire. Cette synthèse du PDM devrait être rédigée en français et en anglais, d'une part pour maximiser le soutien du public montréalais, qui est culturellement et linguistiquement divers, et d'autre part pour diffuser le PDM dans le reste du Canada et dans d'autres pays.

CONCLUSION

L'IPAM et l'École d'urbanisme de l'Université McGill saluent l'effort de taille que la Ville et ses professionnels ont fourni pour élaborer le PPDM. Ils reconnaissent la valeur du document en tant que synthèse de politiques et plans adoptés dans les années récentes et en tant que cadre de références pour des initiatives futures. Mais nous sommes d'avis que le document actuel doit être amélioré pour palier certaines faiblesses importantes. Nous faisons donc les recommandations suivantes :

1. Il faut restaurer le chapitre de diagnostic (intitulé « Un contexte de changement » dans la 1^e version du PPDM) pour présenter au lecteur une analyse lucide des forces, faiblesses, opportunités et menaces, un portrait des tendances et une esquisse de scénarios d'avenir possibles. Le document dans son ensemble doit mieux rendre compte des défis auxquels Montréal fait face, et non seulement des atouts dont elle dispose.
2. Il faut présenter une vision moins générale que celle qui est énoncée dans le PPDM. La vision doit mieux refléter la spécificité de Montréal, de ses atouts et défis et de ses contradictions ou paradoxes. La culture, la géographie et l'économie montréalaises doivent y être mentionnées.
3. Il faut établir un lien plus clair et systématique entre le diagnostic, la vision, les orientations et les actions. À chaque passage d'un niveau supérieur à un niveau inférieur d'abstraction, le lecteur doit pouvoir comprendre clairement de quelle manière les propositions découlent de ce qui précède.
4. Il faut que certains enjeux reçoivent plus d'attention. L'eau, l'enfant, la culture et l'emploi doivent être au cœur des préoccupations et des actions, comme éléments « transversaux » aux dimensions environnementale, sociale et économique. La gouvernance démocratique, en particulier la collaboration entre la Ville et la société civile et la participation des citoyens aux affaires publiques, ainsi que la transparence dans la prise de décision, doivent être identifiés comme objectifs de développement durable de Montréal.
5. Il faut que le volet social et le volet économique du PDM soient renforcés. Dans son état actuel, le plan est avant tout un plan de mise en valeur du territoire. Il ne reflète pas assez les défis sociaux et économiques de la Ville, ni les efforts de la Ville et de la société civile en la matière. Même si la Ville ne contrôle pas certains leviers importants du développement social et économique, elle doit exercer le leadership dû à une grande ville dans ces domaines.

6. Il faut affirmer la nécessité de revoir le partage des responsabilités et des sources de revenu entre la Ville et le Québec et la volonté d'engager des discussions à ce sujet.
7. Il faut concevoir le bon développement de Montréal comme une responsabilité conjointe de nombreux acteurs publics, sociaux et privés (agences de services publics provinciaux, groupes communautaires, universités, chambres de commerce, etc.) et en même temps donner à la Ville de Montréal la responsabilité d'assumer un rôle de leadership de ce réseau d'acteurs.
8. Il faut rajouter une section finale sur le suivi de la mise en œuvre du PDM. Au minimum, il faut prévoir l'adoption future de mécanismes de suivi et d'indicateurs de réussite dans la mise en œuvre.
9. Il faut prévoir la rédaction d'une synthèse du PDM pour le grand public, une version abrégée du document qui sera diffusée en français et en anglais.
10. Il faut inclure la société civile dans la mise en œuvre du PDM, que ce soit dans l'élaboration de politiques ou programmes qui en découlent ou dans la planification de projets individuels.