



MÉMOIRE
SUR LE PROJET DE
PLAN DE DÉVELOPPEMENT DE MONTRÉAL
(PDM)

Commentaires sur la version révisée (avril 2013)

Septembre 2013

Sommaire

Le Centre d'écologie urbaine de Montréal (CEUM)	3
Introduction - Passer des discours aux actions	4
1. Une ville pour, avec et par les citoyens	5
2. Penser l'économie autrement, dans et par les quartiers	8
2.1 Les particularités culturelles et historiques comme éléments de développement de quartiers distinctifs	9
2.2 Des emplois locaux, pour une dynamisation des quartiers	10
2.3 Pour une architecture en lien avec la rue	11
2.4 Des transports collectifs et actifs structurants, pour une mobilité qui délaisse l'auto-solo	13
2.5 Le verdissement et l'agriculture, pour une ville nourricière et productive	19
Conclusion - Passer de la planification à l'action	22

LE CENTRE D'ÉCOLOGIE URBAINE DE MONTRÉAL (CEUM)

Sa mission est de développer et de proposer des pratiques et des politiques urbaines contribuant à créer des villes écologiques, démocratiques et en santé.

Nous avons une expertise reconnue en matière d'aménagement durable des quartiers et de la ville, qui favorise des aménagements favorables aux transports actifs et collectifs, et l'intégration de la nature dans la ville, par le biais du verdissement et de l'agriculture urbaine. La démocratie participative et la citoyenneté sont aussi au cœur de nos projets, pour faire en sorte que les citoyens participent aux décisions concernant le devenir de leur milieu de vie.

Notre approche s'inspire de l'écologie sociale. Nous considérons les questions sociales, économiques, environnementales et de santé publique comme étant intrinsèquement reliées. Nous proposons une société juste, inclusive, écologique et démocratique. Nous faisons la promotion de la démocratie participative et nous considérons comme partie prenante d'un mouvement social urbain de transformation sociale. Nous voulons remettre en harmonie la société et la nature.

Le CEUM est un organisme à but non lucratif fondé en 1996.

INTRODUCTION

Passer des discours aux actions

Actuellement à Montréal, se côtoient des préoccupations autour de la gouvernance des fonds et du bien publics, des inégalités socio-économiques qui traversent les populations et des défis environnementaux grandissants. Le contexte électoral et politique motive le Centre d'écologie urbaine de Montréal (CEUM) à présenter une critique qui se veut constructive et proactive du Plan de développement de Montréal (PDM), dans sa version révisée. La tenue de cette consultation, de même que les audiences de la Commission Charbonneau, sont des occasions exceptionnelles pour revoir en profondeur le fonctionnement interne de la Ville de Montréal pour y ajouter plus de transparence, de transversalité et de connexion avec les citoyens¹.

En outre, force est de constater que plans, politiques, schémas et consultations défilent depuis cinq ans². Le Plan de développement de Montréal ne doit pas être un énième plan qui ajouterait une couche supplémentaire à l'épais brouillard de désintéressement des citoyens à l'égard de leur ville et de son administration. Nous voulons un PDM ancré dans une vision réfléchie et la plus consensuelle possible de ce que la ville doit devenir certes, mais résolument tournée vers sa mise en œuvre. Nous sommes convaincus qu'il est possible de faire en sorte que plusieurs mesures soient effectives et donnent rapidement des résultats afin de réaliser une telle vision. Nous avons besoin de rêver, mais aussi d'être convaincus que le rêve prendra forme. Aucun architecte n'est jamais devenu célèbre en raison de la beauté de ses plans.

Autrement dit, si plusieurs éléments de la vision du PDM révisé nous semblent intéressants et pertinents, les façons de les faire s'incarner dans un plan d'action concret et effectif sont à préciser. À nos yeux, les actions y sont énoncées de manière très imprécise, alors que des engagements beaucoup plus forts et clairs ont déjà été pris par la Ville de Montréal, particulièrement dans son Plan de Transport, adopté en 2008. C'est pourquoi nous proposons d'inclure des mesures et des actions que nous espérons voir incluses intégralement dans le prochain Plan d'urbanisme de Montréal.

¹ Pour alléger le texte, nous avons utilisé le masculin, mais tout le monde comprendra, bien sûr, que cela inclut aussi le féminin.

² Nous avons notamment présenté des mémoires dans le cadre des consultations publiques sur le partage du réseau cyclable montréalais, sur Montréal physiquement active, sur la traversée de la rue, sur l'agriculture urbaine.

Dans cet esprit, nous mettons de l'avant, dans ce mémoire, les deux principes suivants :

- 1) la nécessité d'élaborer des processus participatifs qui font en sorte que les politiques et les mesures soient conçues et réalisées en mettant davantage à profit les citoyens;
- 2) l'urgence de la mise en œuvre rapide et effective d'une planification rigoureuse et cohérente du développement de Montréal.

Les prochaines pages exposeront donc nos recommandations pour que vision et actions s'arriment explicitement et efficacement. Certaines d'entre elles ont trait à la participation citoyenne en tant que principe fondamental des processus qui visent à mettre en œuvre un développement durable, solidaire et écologique. D'autres proposent des actions concrètes en aménagement, en transports actifs et collectifs, en verdissement et en agriculture urbaine, à mettre en œuvre... dès maintenant !

1. Une ville pour, avec et par les citoyens

D'emblée, nous souscrivons sans effort aux principes de développement du PDM, particulièrement ceux qui touchent l'aménagement, les transports, le verdissement, l'agriculture urbaine, la qualité de vie dans les quartiers. Selon la vision du PDM³, le développement de la ville doit s'effectuer «*en encourageant la participation de tous les acteurs de la société à la prise de décision*» (p.13). Toutefois, nous relevons l'absence de la notion de participation des citoyens dans le plan, sauf lorsqu'on relate les étapes passées de la planification du campus Outremont de l'Université de Montréal⁴. En fait, la notion de participation est le plus souvent implicite, comme en témoignent les exemples suivants :

³ Le document auquel nous référerons dans notre mémoire est le Plan de développement révisé, publié en avril 2013.

⁴ «*L'Université de Montréal et la Ville de Montréal projettent la création d'un quartier universitaire et résidentiel de 1 300 logements sur le site de l'ancienne gare de triage Outremont. Ce projet contribuera à requalifier un secteur désaffecté au centre de l'île de Montréal. Le réaménagement du site Outremont s'inscrit aussi dans une démarche globale de requalification urbaine des secteurs industriels anciens qui bordent les voies ferrées. En 2012, la Ville a amorcé une vaste démarche de planification participative afin d'associer les citoyens, la société civile et la communauté d'affaires à la réflexion entourant l'avenir de ces secteurs.*» (p.57).

- le PDM souligne les défis démographiques et socio-économiques de la population de la ville et l'importance d'améliorer et consolider l'ensemble des quartiers existants, de même que celle de la qualité de vie de leurs résidents. Il propose d'ailleurs que plusieurs actions sur la ville soient mises en place par *«[la] Ville (...) en partenariat avec les gouvernements, les intervenants locaux et les acteurs privés, [afin de] mettre en valeur les quartiers existants pour en faire des milieux durables et de qualité»* (p.19);
- dans le cas des secteurs défavorisés qui sont en mutation, est aussi mise de l'avant une volonté *«d'intervenir de façon intégrée, sur plusieurs dimensions à la fois, en collaboration avec les acteurs locaux, tant communautaires qu'institutionnels et privés, en vue de modifier sensiblement le cadre de vie et la dynamique de ces secteurs»* (p.21).

Cette absence est regrettable pour deux raisons principales. D'abord, au plan éthique, la participation citoyenne en général, et particulièrement celle des plus défavorisés, est la seule voie qui permettra de répondre à la croissance des inégalités qui est à l'origine de nombreuses tensions dans la ville. Que ce soit autour de l'itinérance (dont celle des personnes d'origine autochtone) au centre-ville ou des communautés culturelles dans d'autres arrondissements, faire sans les citoyens, et sans les groupes de citoyens défavorisés, nous empêchera de trouver des solutions inclusives et respectueuses des réalités de chacun.

Ensuite, au plan de l'efficacité des politiques, les connaissances et les savoir-faire des citoyens sont un savoir des plus précieux. Nous le constatons lors de nos activités : les citoyens sont des experts de leur(s) milieu(x) de vie ! Ils le connaissent profondément et agissent quotidiennement dans leur(s) milieu(x) de vie, de manière souvent très inventive. La hausse du nombre de ruelles vertes⁵ et l'intérêt grandissant pour l'agriculture urbaine sont des exemples patents et récents des savoirs et de l'implication concrète et engagée des citoyens⁶. Les transformations urbaines en faveur des transports actifs et collectifs sont aussi souvent le fruit de revendications citoyennes de

⁵ Voir par exemple cet article qui en fait état : <http://www.ledevoir.com/art-de-vivre/jardinage/385114/vert-l-arrondissement-de-rosemont-la-petite-patrie>.

⁶ La consultation sur l'état de l'agriculture urbaine à Montréal a été déclenchée par une initiative citoyenne qui a permis de recueillir 29 068 signatures demandant la tenue de cette consultation publique – voir par exemple : <http://ocpm.qc.ca/agriculture>.

longue haleine. Nos démarches dans le cadre des projets de Quartiers verts, actifs et en santé (QVAS), dans quatre quartiers de la ville⁷ nous ont permis de le constater. Les difficultés qu'ils éprouvent à la parcourir à pied, à vélo ou en transport collectif, font en sorte qu'ils ont souvent de très bonnes pistes d'interventions à suggérer pour qu'on facilite leurs déplacements⁸. Cette expertise est d'ailleurs aussi visible en dehors des cadres de participation formelle. Par exemple, les lignes de désir, ces traces de passages informels dans les parterres qui se multiplient dans la ville, sont des signes forgés par les citoyens montrant comment ils marchent, empruntent et façonnent la ville, ou voudraient le faire.

Nous croyons que la participation citoyenne devrait être mise à l'avant-plan. Miser sur la valorisation de la participation et des actions des citoyens de Montréal permettrait enfin de contribuer à contrer leur cynisme et leur désintéressement, pour plutôt stimuler leur enthousiasme, leur confiance en leurs institutions et leurs représentants. Et ce, non pas seulement en vue et lors de « grands » rendez-vous, mais aussi dans leur quotidien, dans leurs milieux de vie.

En somme, la participation citoyenne nous semble un élément incontournable pour que se réalise la vision d'une ville *«contemporaine, inclusive et dynamique sur les plans économique, culturel et social et (...) qui préserve et assainit son environnement»* (p.13). Il s'agit de considérer les citoyens non pas comme des bénéficiaires du développement de Montréal, mais plutôt de réaliser qu'ils en sont des acteurs, en dehors des processus formels auxquels ils sont parfois conviés. Le développement de Montréal ne fait pas que profiter aux citoyens : il se réalise aussi, et surtout avec et à partir d'eux!

En plus de ramener les citoyens au centre du PDM - et du Plan d'urbanisme -, il apparaît essentiel d'identifier les mécanismes qui rendront effective leur participation. Ces

⁷ Mercier-Est, Parc-Extension, Plateau-Est et Notre-Dame-de-Grâce Sud-Est.

⁸ Des démarches participatives de planification de QVAS ont été menées entre 2009 et 2011 dans quatre quartiers, conjointement avec des organismes du milieu. Les citoyens, les travailleurs et les visiteurs des quartiers ainsi que les professionnels et les élus des arrondissements dans lesquels sont situés ces quartiers ont participé aux processus de planification, tout comme des professionnels de la Ville de Montréal. Les quatre démarches, qui ont été formellement reconnues comme «quartiers verts» par la Ville de Montréal, sont maintenant dans la phase de mise en œuvre des plans et le CEUM continue de travailler avec les citoyens, les groupes locaux, les arrondissements et la ville centre pour que les aménagements planifiés soient réalisés. À toutes les étapes de la démarche, une attention particulière a été portée aux piétons plus vulnérables que sont les enfants, les personnes âgées et les personnes à mobilité réduite pour s'assurer que le portrait-diagnostic établi et les aménagements proposés tiennent compte de leurs besoins.

mécanismes devraient faciliter la participation à tous les moments du cycle de développement des plans et projets qui façonnent la ville - soit la proposition, la délibération, la mise en œuvre et l'évaluation.

RECOMMANDATION 1 : Faire en sorte que les citoyens puissent valider et participer aux choix et à la planification des actions, selon des étapes et des cibles précises à atteindre, par le biais de consultations publiques sur les mesures prévues au Plan d'action municipal 2013-2017.

RECOMMANDATION 2 : Instaurer un mécanisme d'initiation de projet par référendum soit mis sur pied, afin que les citoyens puissent initier facilement le développement de projets et d'interventions (par exemple le rachat d'un terrain vacant pour le transformer en jardin communautaire. Un référendum gagnant déclencherait une consultation publique à l'issue de laquelle une décision serait prise sur un projet ou intervention donnée.

RECOMMANDATION 3 : Faire en sorte qu'une étape de reddition de comptes auprès des citoyens soit obligatoire et intégrée au Plan d'action municipal 2013-2017.

2. Penser l'économie autrement, dans et par les quartiers

Le PDM met de l'avant une vision de développement durable de la ville: «*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 économique efficace, socialement équitable et écologiquement soutenable pour ses citoyens actuels et les générations à venir (...).*» (p.13) Nous ne pouvons que souscrire à cette vision. Mais nous croyons qu'en filigrane de cet énoncé de vision, le PDM reste ancré dans une l'idée que c'est la croissance économique qui préside à tout développement d'autres aspects de la ville (comme la culture, l'environnement, l'aménagement, la réduction des inégalités sociales, par exemple). Or la croissance économique, sur une planète

possédant des ressources limitées, et partiellement, est par définition non durable⁹. Pour être durable, le développement de Montréal doit aussi passer par l'économie de ressources. En bref, Montréal doit apprendre à économiser et il est possible de le faire de nombreuses façons :

- en aménageant le territoire et des réseaux de circulation de façon à ce qu'ils permettent l'économie de l'utilisation de l'automobile - et, incidemment, des infrastructures - au profit des transports actifs et collectifs;
- en développant la vie de quartier et l'économie locale;
- en développant de l'agriculture urbaine et en intensifiant la production de fruits et de légumes sains, locaux et abordables. En raccourcissant les circuits de distribution, elle réduit du même coup le nombre d'intermédiaires, la demande en transport motorisé que les circuits longs nécessitent, en plus de favoriser la vie communautaire. En plus de contribuer à verdifier la ville, cela réduit les îlots de chaleur, favorise la récupération des eaux de pluie, diminue la présence de déserts alimentaires, embellit la ville.

Par ailleurs, si, comme l'énonce la vision du PDM, «*Montréal doit asseoir son développement sur ce qui la distingue et mettre en valeur sa personnalité et ses forces*» (p.13), c'est dans chacun de ses quartiers qu'elle s'affirme le plus fortement. A contrario de l'idée, souvent mise de l'avant, du centre-ville comme moteur et vitrine de Montréal, les quartiers de Montréal nous semblent être les piliers de développement. C'est par eux que se produira le développement d'une économie à laquelle ils participent quotidiennement. L'échelle du quartier est l'unité d'appartenance la plus évidente à Montréal. C'est là que bat le cœur Montréalais, et il se doit d'être identifié, investi et développé, au sens fort. Nos prochaines recommandations s'inscrivent dans cette vision.

2.1 Les particularités culturelles et historiques comme éléments de développement de quartiers distinctifs

L'aménagement des rues achalandées et des artères commerciales dans le respect des milieux de vie qu'elles traversent et la valorisation de l'identité du quartier sont cruciaux dans le renforcement du sentiment d'appartenance et la dynamisation de tous les secteurs de la ville. Les initiatives de piétonisation de tronçons de rues commerciales

⁹ Voir entre autres: <http://www.ledevoir.com/environnement/actualites-sur-l-environnement/339851/environnement-l-anthropocene-l-ere-des-desequilibres> et <http://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2Fs13280-011-0185-x.pdf>

sont à cet égard des stimuli intéressants. Plus généralement, tout ce qui raccourcit les distances de marche ou les frontières physiques pour les piétons sur les rues commerciales et les artères sont aussi très intéressantes. Cela peut avoir des effets sur le dynamisme économique et culturel du secteur, alors que sont créés, mis en valeur et consolidés des commerces et des services de proximité dans les quartiers.

Par ailleurs, la culture peut aussi être un axe porteur de développement central. Les particularités culturelles et/ou historiques des résidents et des communautés des quartiers doivent être valorisées. Cela concourt à la découverte et la fréquentation des quartiers, tout autant par les résidents que les visiteurs (ou navetteurs). Cela favorise en plus la cohésion sociale, l'approvisionnement culturel et l'entrepreneuriat local. Que ce soit par le biais de foires commerciales, de festivals, locaux ou d'envergure, les quartiers recèlent une vitalité culturelle qui peut s'avérer stimulante, du point de vue économique et social.

RECOMMANDATION 4 : Favoriser des mécanismes de financement qui permettent de promouvoir et de faciliter le développement d'événements à l'échelle des quartiers, tout autant que le déploiement d'événements d'envergure dans les quartiers de Montréal, et non seulement au centre-ville.

2.2 Des emplois locaux, pour une dynamisation des quartiers

Le PDM souligne que « 80% des emplois sur l'île sont présentement occupés par le secteur tertiaire » (p.26), c'est-à-dire le secteur des services. La concentration d'emplois dans les pôles majeurs est valorisée, notamment pour « limiter la dispersion de l'emploi dans la région métropolitaine et réduire les distances parcourues par les personnes et les marchandises » (p.28). À notre avis, il y a lieu d'ajouter un autre élément afin de « consolider et améliorer les quartiers existants » (p.19), en favorisant plus explicitement l'instauration et le maintien d'emplois diversifiés qui puissent être occupés par des résidents de ces quartiers tout autant que par ceux d'autres quartiers. Un plus grand nombre d'emplois locaux favorise la diversité et le dynamisme économiques des quartiers, en même temps qu'ils permettent une plus grande mixité sociale, alors que les habitants de ces quartiers peuvent y faire leurs courses, par exemple. Au plan de la

mobilité, cela contribue à réduire les distances et le temps dévoués aux déplacements pour le travail. En fait, les quartiers doivent être complets, il faut pouvoir y vivre, c'est-à-dire travailler, se nourrir, se vêtir, s'instruire, se déplacer, se divertir.

Afin de planifier le développement de la ville à une échelle humaine, en mettant ses habitants au cœur de ce projet, nous croyons qu'il faut favoriser des espaces publics de qualité et la création d'emplois locaux dans les quartiers, en faisant en sorte que commerces et services de proximité dynamisent ces milieux de vie.

RECOMMANDATION 5 : Adopter des mesures qui favorisent le dynamisme local, par exemple par le financement de projets qui favorisent les emplois locaux ou encore la limitation de déserts alimentaires.

RECOMMANDATION 6 : Aménager les rues achalandées et les artères commerciales en respectant les milieux de vie qu'elles traversent, afin qu'elles favorisent leur fréquentation par les résidents, les visiteurs et les navetteurs.

2.3 Pour une architecture en lien avec la rue

Le PDM positionne Montréal comme «*[une] ville de design qui met en valeur son architecture, sa créativité, son patrimoine, ses paysages et ses milieux naturels*» (p.15). Voilà une raison de plus de profiter des talents des artistes locaux, et de renforcer la reconnaissance de Montréal comme ville de design par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). Nous croyons aussi qu'il y a lieu de faire appel à la créativité des citoyens et de la valoriser, par le biais de projets artistiques comme des murales, ou encore la confection de mobilier urbain (des bancs de ruelle, des bibliothèques à partager). Par la réalisation même de ces interventions, les citoyens marquent leur engagement dans leur environnement, dans leur quartier. Cela favorise aussi le développement des relations communautaires, l'attachement et l'implication des citoyens dans leur milieu.

Par ailleurs, le PDM souligne un important potentiel domiciliaire duquel il faudrait tirer profit, malgré l'accès à la propriété de plus en plus difficile, et la hausse des loyers. La rénovation, la concentration et des investissements dans des revitalisations concertées et intégrées sont aussi considérés comme étant nécessaires, de même que la

transformation de certains quartiers par le développement immobilier et l'activité économique. Notamment, il est question d'assurer la croissance résidentielle (avec un potentiel de 120 000 logements d'ici 15 ans) pour consolider le centre de la région métropolitaine, afin de garder un équilibre migratoire, et maintenir des services municipaux, des institutions et des emplois.

Or, l'accès à la propriété est particulièrement difficile en ce qui a trait aux nouveaux grands logements abordables. D'autre part, l'embourgeoisement et la spéculation foncière freinent la construction de logements locatifs abordables, en bon état et adaptés aux besoins des familles. En effet, un nombre important de condominiums poussent comme des champignons sur l'île de Montréal. Souvent construits à une vitesse grand V, sans égard à l'histoire et l'architecture du quartier, beaucoup sont inélégants. Par ailleurs, bon nombre d'entre eux souffrent d'une mauvaise isolation au bruit, ce qui décourage les familles de s'y installer.

Nous croyons qu'il faut avoir des critères plus exigeants pour les habitations, que ce soit en termes d'isolation, de présence de logements au rez-de-chaussée, de proximité d'écoles et de parcs (en bon état). Nous croyons aussi que des quartiers compacts - c'est-à-dire des quartiers denses mais à l'échelle humaine, où se côtoient des bâtiments de petit gabarit (cinq étages maximum) plutôt que de grandes tours - favorisent l'instauration de milieux de vie qui mélangent des citoyens de différents statuts et favorisent la diversité sociale.

Certes, la Ville a une politique qui valorise 15% de logements abordables dans les grands projets domiciliaires¹⁰, mais les promoteurs les contournent souvent, sans que les arrondissements n'y puissent grand-chose. Le développement se fait fréquemment par petits projets qui ne sont pas soumis à cette politique. De plus, alors que cette politique met l'accent sur le logement abordable, plusieurs citoyens et groupes de la société civile dénoncent depuis longtemps des loyers qui sont ainsi considérés comme étant abordables ne le sont pas, en fait, pour plusieurs. D'où l'importance de redéfinir la notion d'accessibilité dans une perspective qui tient compte de la capacité de payer des citoyens et des ménages, en fonction des revenus dont ils disposent plutôt qu'en fonction de la rentabilité pour les promoteurs.

¹⁰ Voir la Stratégie d'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels de la Ville de Montréal (2005) : ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/librairie_fr/documents/Strategie_inclusion.pdf.

RECOMMANDATION 7 : Stimuler l'attachement des citoyens à leur quartier en faisant appel à leur créativité pour le design de l'espace public, en accueillant leurs projets et en suscitant leur participation (par exemple : concours de création de mobilier urbain pour des ruelles ou des parcs, ou encore vitrines pour des projets réalisés).

RECOMMANDATION 8 : Adopter des règlements qui favorisent la construction de bâtiments n'excédant pas cinq étages, pour maintenir le contact avec la rue et une densité à échelle humaine.

RECOMMANDATION 9 : Faire en sorte que soit respectée, sans exception, la politique d'inclusion de 15% de logements abordables, dans les projets immobiliers dans les quartiers de Montréal, ou exiger la contribution à un fonds réservé à cette fin.

RECOMMANDATION 10 : Faire participer des familles au design de logements adaptés à leurs besoins.

RECOMMANDATION 11 : Redéfinir et opérationnaliser la notion de logement abordable afin qu'elle tienne au moins autant compte de la capacité de payer des citoyens, en fonction d'une proportion saine de l'allocation de leur budget pour le logement, plutôt qu'en fonction seule de la rentabilité des projets pour les promoteurs immobiliers.

2.4 Des transports collectifs et actifs structurants, pour une mobilité qui délaisse l'auto-solo

Le PDM insiste sur le rôle structurant des réseaux de transport. Il rappelle qu'à cet égard, la saturation du réseau routier métropolitain aux heures de pointe est importante, avec les conséquences économiques et environnementales que cela comporte (les véhicules générant 48% des GES de l'agglomération métropolitaine) (p.26). La part modale de l'automobile est manifestement attribuable à une structuration du réseau routier centrée sur elle :

- dans une grande partie [des] pôles [économiques de l'Ouest et de l'Est, qui sont principalement localisés le long du réseau autoroutier], la taille des lots, l'organisation de la trame de rues, l'effet de barrière créé par les autoroutes ainsi que la faible densité du cadre bâti rendent difficile la desserte en transport collectif. La majorité des personnes se déplacent donc vers ces pôles en automobile. (PDM, p.28)

En tenant compte que «[les] deux tiers des déplacements vers le centre-ville, en période de pointe, s'effectuent en transport collectif» (p.29), le PDM identifie les transports collectifs comme une pièce maîtresse dans la résolution des problèmes de congestion et de mobilité : «La solution passe d'abord par un accroissement de l'offre de services et de déplacements en transport en commun vers les principaux pôles d'activités économiques ou d'études, en vue de réduire les déplacements en automobile aux heures de pointe» (p.26). Plus encore, il propose «d'accroître les déplacements en transports collectif et actif (sic) vers les secteurs les plus achalandés, en période de pointe, pour le travail et les études», et il mise sur des «stratégies pour accroître l'utilisation du transport collectif (qui visent) la diversification des activités urbaines des pôles économiques afin de soutenir la proximité entre les lieux de résidence et d'emploi» (p.28).

En fait, globalement, trois axes sont déterminants dans la structuration du développement du transport actif et du transport collectif qui est mis de l'avant dans le PDM :

- celui de la consolidation et de la croissance des infrastructures pour les transports collectifs (en surface, sur l'île, et par le prolongement du métro¹¹);
- celui du potentiel des terrains disponibles près des autoroutes pour des projets intensifiant la concentration de résidences et d'emplois, mais aussi l'augmentation de la capacité des transports collectifs¹²;

¹¹ «L'offre de services de la Société de transport de Montréal (STM) et des transporteurs régionaux vers le pôle du Centre doit être maintenue, voire accrue, par des mesures préférentielles, en plus de l'implantation prévue ou envisagée de nouvelles infrastructures (prolongements du métro, SRB, SLR, tramway)» (PDM, p.29).

¹² «Des occasions s'offrent également dans les pôles économiques de l'Ouest et de l'Est. La disponibilité de terrains et la capacité d'accueil dans les secteurs situés aux abords de stations de métro ou de gares de train existantes ou projetées, près des carrefours des autoroutes 15-40 et 25-40, permettent d'y diversifier et intensifier les activités urbaines. Avec la collaboration des agences organisatrices de transport (AOT) concernées, particulièrement l'Agence métropolitaine de transport (AMT), des voies réservées aux autobus pourraient être implantées sur le réseau autoroutier. Cela permettrait le rabattement d'autobus des AOT et

- celui du potentiel du réseau cyclable dont il est possible de tirer profit (en complémentarité avec les transports collectifs)¹³.

Des cibles claires et précises quant aux transferts modaux et à la réduction des GES sont aussi rappelées :

- *En 2008, à l'échelle de la région métropolitaine, 25% des déplacements motorisés, à la pointe du matin, s'effectuaient en transport collectif. Le PMAD propose de hausser à 30% cette part modale d'ici 2021. Soulignons également que dans la région métropolitaine, 11% des déplacements s'effectuent en transport actif. En ce qui concerne l'île de Montréal, la part des déplacements des Montréalais en transports collectif et actif, à la pointe du matin, était de 47%, en 2008. D'ici 2020, la Ville veut hausser cette proportion à 55%, une initiative qui contribuerait à répondre à l'objectif montréalais de réduire de 30% les émissions de gaz à effet de serre (p.31).*

D'emblée, nous questionnons la capacité du métro montréalais à accueillir une hausse d'achalandage supplémentaire. D'ailleurs, le PDM le reconnaît : *«certains tronçons du réseau de transport en commun sont maintenant utilisés au maximum de leur capacité [et que la] croissance d'achalandage souhaitée nécessitera donc des investissements d'importance»* (p.26). À notre avis, il est impératif que des options concrètes et efficaces de transport collectif et de transport actif soient pensés avec tout nouveau projet immobilier ou de pôle d'emploi – et non pas après. Il faut que les voies réservées, pistes cyclables et autres infrastructures favorisant les transports actifs et collectifs soient incluses à tout nouveau projet, et non pas qu'elles soient éventuelles, optionnelles et conditionnelles à des financements ultérieurs. Il s'agit de partager équitablement les rues pour favoriser les déplacements de l'ensemble des usagers. Plus encore, il faut maintenant choisir clairement les moyens pour atteindre les cibles fixées de transferts modaux vers les transports collectifs et actifs.

De plus, il faut que les projets de transports collectifs cessent d'être évalués dans une perspective où l'automobile individuelle est considérée comme le moyen de transport premier. Au contraire, les projets de transport collectif doivent être priorisés par rapport aux projets de développement routier. Il faut aussi que le transport collectif soit l'objet, par les paliers de gouvernement provincial et fédéral, d'un financement augmenté, récurrent, stable et prévisible, pour que soient rendus possibles des projets qui ont des

de la STM vers ces pôles économiques et les stations de métro, tout en accroissant la capacité du réseau de transport collectif» (idem).

¹³ *«50% des déplacements [en transport actif] vers le centre-ville proviennent des quartiers centraux - c'est-à-dire qu'ils s'effectuent sur une distance maximale de 8 km. (...) Des gains dans ce domaine peuvent être réalisés en aménageant un réseau cyclable en lien avec le réseau de transport en commun»* (idem).

impacts structurants à long terme¹⁴.

RECOMMANDATION 12 : Que Montréal fasse véritablement le choix du transport collectif et soit cohérente avec cette orientation en évaluant la pertinence des projets de développement de la capacité routière.

RECOMMANDATION 13 : Que Montréal fasse les représentations nécessaires pour que les transports collectifs soient priorités dans les fonds fédéraux et provinciaux.

RECOMMANDATION 14 : Que les sommes disponibles soient augmentées et qu'un cadre stratégique de financement stable, à long terme et récurrent pour le développement et le maintien des transports collectifs soit adopté.

Par ailleurs, il est crucial que les dessertes locales en transports collectifs soient améliorées, de façon à favoriser la mobilité entre les quartiers – et notamment les quartiers centraux - et non seulement entre des pôles «fonctionnels» (pôles d'emplois et d'études, nouveaux quartiers et projets immobiliers). Car les déplacements en dehors de ces motifs, et de ces périodes, sont aussi structurants. C'est une question économique, car les liens interquartiers rendus possibles par une amélioration des mesures qui favorisent le transport actif et collectif plutôt que par l'auto individuelle, et par une mixité des services et des commerces, c'est aussi pour la vie quotidienne, les loisirs et le tourisme urbain. Plus encore, cela « rapporte » que plus de citoyens puissent disposer d'une part importante de leur budget qui n'est pas investie dans l'achat d'une automobile. C'est aussi une question d'équité sociale : est-il normal, par exemple, que cela prenne une dizaine de minutes en automobile pour se rendre du quartier Hochelaga-Maisonneuve à l'hôpital Maisonneuve-Rosemont, alors qu'il en prend près d'une heure en transport en commun ?

Il faut défaire la hiérarchie auto-transports collectifs-vélo-marche et l'amener vers un nouvel équilibre, où les transports collectifs et actifs sont davantage mis de l'avant, avec un objectif clair et assumé de réduction de l'utilisation de l'automobile. Par exemple, afin de favoriser des parcours efficaces en vélo, il est possible d'instaurer des «vagues

¹⁴ Voir les revendications portées par TRANSIT : <http://www.transitquebec.org/petition>.

vertes» (*green waves*), qui permettent de parcourir 8 km en vélo en 20 minutes par le biais de vélo-rues sur lesquels sont mis en place des feux synchronisés à 20 km/h et des feux qui indiquent aux cyclistes s'ils sont synchronisés avec les feux de circulation ou s'ils sont «en retard»¹⁵ !

RECOMMANDATION 15 : Élaborer des plans directeurs de circulation pour identifier les rues à repartager entre tous les usagers, dans tous les arrondissements.

RECOMMANDATION 16 : Prioriser les transports collectifs sur les rues achalandées en réduisant l'espace alloué à l'auto solo.

RECOMMANDATION 17 : Instaurer des vélo-rues comportant des feux synchronisés à 20 km/h.

Par ailleurs, en 2008, la Ville de Montréal se positionnait très fortement en faveur des piétons par la vision, les objectifs, les orientations et les projets du Plan de transport¹⁶. La Charte du piéton, adoptée en 2006, allait aussi dans le même sens¹⁷. Malheureusement, il semble que les ressources nécessaires à la mise en œuvre des projets n'aient pas suivi, ce qui fait que la plupart des engagements du Plan pour favoriser les piétons sont très en retard. Selon le calendrier établi dans le Plan, plusieurs des interventions proposées dans le projet de plan d'action actuel – dont la mise en œuvre débutera en 2014 – devraient déjà être finalisées. Nous espérons que le projet de révision des passages piétonniers permettra de rattraper rapidement ce retard.

Nous incitons la Ville de Montréal à mettre les bouchées doubles, voire triples, pour rattraper le retard considérable pris dans la réalisation des engagements du Plan de transport en faveur des piétons. Particulièrement, nous demandons aux élus d'accorder

¹⁵ Voir une vidéo en exemple : <http://www.youtube.com/watch?v=TQ-bacLz49Y>.

¹⁶ Voir : http://servicesenligne.ville.montreal.qc.ca/sel/publications/htdocs/porteacespublication_Fr/porteacespublication.jsp?systemName=68235660

¹⁷ Voir : http://www.google.ca/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fville.montreal.qc.ca%2Fpls%2Fportal%2Furl%2FITEM%2FDA81D2CDF8F49098E0430A9301329098&ei=MS0mUr_FF7avsQS-uYDIBw&usq=AFQjCNGPR4Ave-QwVsu5cvB2ef3EMcK8BQ&bvm=bv.51495398.d.cWc

aux professionnels de la Direction des transports les ressources financières et humaines nécessaires à l'atteinte de cibles beaucoup plus ambitieuses que celles établies dans le plan d'action du projet de révision des passages piétonniers.

La qualité de vie des citoyens dans les quartiers passe par la réduction de la vitesse de circulation sur les rues résidentielles et les lieux fréquentés, la sécurisation de la traversée de la rue pour accroître la sécurité, la visibilité et le confort des piétons et cyclistes et la conception d'infrastructures de transport actif permettant des déplacements directs entre pôles d'activités.

RECOMMANDATION 18 : Partager équitablement les rues pour favoriser les déplacements de l'ensemble des usagers (piétons, cyclistes, usagers des transports actifs et collectifs, et véhicules motorisés).

RECOMMANDATION 19 : Identifier les frontières physiques et les obstacles qui limitent les déplacements piétonniers et provoquent des détours inutiles, et ajouter des passages piétonniers et des pistes cyclables fréquentables le jour et la nuit.

RECOMMANDATION 20 : Réduire la vitesse de circulation réelle sur toutes les rues résidentielles à 30km/h et évaluer la pertinence de limites plus basses près des lieux fréquentés - comme cela se fait dans une «zone de rencontre». (Pour en voir un exemple, voir : <http://www.zonederencontre.ch/home/index.aspx>.)

RECOMMANDATION 21 : Assurer le dégagement visuel des intersections en appliquant la réglementation qui interdit de se stationner à moins de cinq mètres d'un passage pour piéton.

RECOMMANDATION 22 : Mettre en place des avancées de trottoir ou des terre-pleins avec îlot central pour raccourcir la traverse et rendre le piéton plus visible.

RECOMMANDATION 23 : Saisir toutes les occasions de réfection de la rue pour intégrer des mesures en faveur des piétons et des cyclistes, par exemple en coordonnant les travaux de réaménagement de la rue avec les réfections d'aqueducs.

RECOMMANDATION 24 : Augmenter les temps de traversée de la rue pour permettre à l'ensemble des piétons de se déplacer de manière sécuritaire et conviviale.

RECOMMANDATION 25 : Dégager les ressources nécessaires à la réalisation du Guide d'aménagement durable des rues de Montréal afin d'offrir des balises d'aménagement pour la mise en œuvre de projets qui traduisent les principes de primauté du piéton et d'un nouveau partage de la rue favorable à la marche.

RECOMMANDATION 26 : Défendre auprès du gouvernement du Québec l'adaptation du principe de prudence du Code de la rue belge au Code de la sécurité routière du Québec afin que ce dernier tienne davantage compte des piétons et du milieu urbain.

2.5 Le verdissement et l'agriculture urbaine, pour une ville nourricière et productive

Parmi les principes de développement qui sont présentés dans le PDM, figure le suivant : «*Un domaine public qui met l'accent sur le verdissement, le confort, l'accessibilité universelle, la sécurité, l'art public et l'expression culturelle*» (p.15). Nous sommes perplexes devant une telle formulation, qui place des dimensions fort différentes sur un même plan, alors qu'elles mériteraient, chacune, un traitement et surtout une réflexion plus en profondeur. Le verdissement est certainement un aspect de la ville qui est souvent envisagé de manière secondaire, alors que, pleinement convoqué dans les aménagements urbains, il amène plusieurs bénéfices importants :

- tout particulièrement par le biais des parcs, mais aussi des ruelles verdies, il contribue directement à réduire les îlots de chaleur et, par le fait même, à améliorer la santé des citoyens en faisant en sorte que la ville respire mieux;
- intégré à des aménagements d'apaisement de la circulation, il contribue à embellir la rue et les parcours que les citoyens effectuent, et il rend la marche plus attrayante;
- il favorise une meilleure gestion écologique des eaux de pluie, ce qui diminue par le fait même la pression sur les infrastructures;
- il contribue aussi à renforcer les sentiments d'appartenance et d'engagement des citoyens envers leur quartier et leur milieu, de même que les relations communautaires qui naissent et se développent souvent alors que la rue est verdie et embellie, alors que des projets d'agriculture urbaine sont entrepris.

RECOMMANDATION 27 : Intégrer aux rues et aux autres espaces publics des aménagements écologiques, du verdissement et de l'agriculture urbaine afin de réduire les îlots de chaleur.

RECOMMANDATION 28 : Adopter des règlements municipaux qui facilitent la gestion écologique des eaux de pluie, le verdissement de la ville et les projets d'agriculture urbaine.

Pour ce qui est de l'agriculture urbaine plus spécifiquement, le PDM ne la mentionne que deux fois : comme l'un des moyens par lesquels «*[améliorer] la sécurité alimentaire par un meilleur accès aux aliments santé*» (p.19), et comme un des moyens de verdissement qu'il faut favoriser en adoptant de nouvelles mesures et de nouveaux règlements (p.44).

Le programme de jardins communautaires que la Ville a instauré depuis plusieurs années a contribué à «*soutenir l'agriculture urbaine et l'accès à des aliments sains*» (p.14). Cependant, la vision de l'agriculture urbaine qui prévaut est plutôt sectorielle. En effet, alors que différentes divisions administratives et directions ont été engagées, plus ou moins directement, dans ces interventions municipales, on n'observe pas d'actions concertées qui permettraient de développer pleinement le potentiel d'une ville productive et nourricière. À ce jour, à l'exception du programme de jardins communautaires, les projets d'agriculture urbaine à Montréal sont en grande majorité le résultat d'initiatives citoyennes et communautaires, spontanées, locales, et à petite échelle.

De plus, les interventions de la Ville ne tiennent pas suffisamment compte des multiples bénéfiques et du potentiel transversal de ses effets, tels la revitalisation urbaine, la création d'emplois, la promotion de la culture, l'intégration et la participation sociales, la santé publique, la biodiversité, etc. C'est la même chose du côté de plusieurs politiques municipales, dont certains des objectifs pourraient bénéficier d'une spécification de la valeur de l'agriculture urbaine (par exemple : la Politique de protection et de mise en valeur des milieux naturels (2004), la Politique de l'arbre (2005), la Politique du patrimoine (2005, notamment en termes de patrimoine paysager, puisque l'agriculture urbaine est une charnière entre les paysages naturels et bâtis), la Politique familiale «*Pour grandir à Montréal*» (2008)).

Par ailleurs, étant donné que plusieurs règlements municipaux n'ont pas été pensés en fonction de l'agriculture urbaine ni des nouvelles situations qu'elle engendre, ils peuvent créer des obstacles inutiles, voire freiner l'implantation ou le développement de projets. La révision de plusieurs réglementations, et l'adoption d'une vision intégrée qui puisse tenir compte de toutes les étapes, de la production à la distribution, s'avèrent donc nécessaires afin que l'agriculture urbaine puisse être favorisée dans une démarche cohérente et globale. Or, il serait relativement simple de faciliter l'agriculture urbaine en spécifiant que des projets de cette nature peuvent faire partie des projets de verdissement en général.

Afin que l'agriculture urbaine puisse se développer, il est aussi impératif de protéger les surfaces cultivables disponibles, que ce soit en ville ou sur le territoire de l'agglomération, et mettre à profit les sites sous-utilisés à cette fin.

RECOMMANDATION 29 : Appuyer par des ressources la mise en place des structures et des infrastructures nécessaires à un système alimentaire durable pour la ville.

RECOMMANDATION 30 : Intégrer l'agriculture urbaine aux politiques municipales.

RECOMMANDATION 31 : Revoir les règlements municipaux afin de lever les obstacles aux diverses pratiques d'agriculture urbaine et faciliter son déploiement.

RECOMMANDATION 32 : Protéger les surfaces cultivées, en priorité les jardins communautaires et collectifs dans la ville et les terres agricoles sur le territoire de l'agglomération.

RECOMMANDATION 33 : Conserver et multiplier les espaces cultivés par l'exploitation des sites sous-utilisés.

RECOMMANDATION 34 : Appliquer les recommandations du rapport de consultation de l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) sur l'état de l'agriculture urbaine à Montréal.

CONCLUSION – PASSER DE LA PLANIFICATION À L’ACTION

Il est crucial pour nous qu’un plan d’action inclue un échéancier de réalisation et qu’il soit transparent et accessible à la population. Il doit aussi mettre à profit une vision d’ensemble des travaux à réaliser, afin de maximiser leur cohérence en regard des orientations adoptées par la ville. Il faut agir pour vrai, afin que les belles orientations du PDM ne demeurent pas que des vœux pieux. Pour ce faire, le plan de développement de Montréal doit mettre des cibles atteignables, réalistes, mesurables en considérant ses ressources financières. Autrement, ce document et le processus qui en découle seront perçus comme un exercice de style. Voilà pourquoi nous jugeons essentiel que soient établis et utilisés rapidement des indicateurs précis et de mise en œuvre des projets.