

Un PMAD pour surmonter notre
auto-dépendance ... et pourquoi le
stationnement «communautaire» est
si nécessaire



**Mémoire sur le Projet de Plan métropolitain d'aménagement et de
développement révisé
Présenté à la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM)**

Décembre 2024

Mission

RuePublique
œuvre à
améliorer la
convivialité des
quartiers, en
réimaginant les
rues et en faisant
la promotion
d'un usage
amélioré des
espaces publics.

CRÉDITS :

PHOTOS, RECHERCHE ET
RÉDACTION

Zvi Leve

À propos de RuePublique

Les rues comme « espace public » sont au cœur de notre projet. Nous portons une attention toute particulière à la formation de communautés vibrantes et au développement du transport actif, public et collectif.

RuePublique entamera différentes activités dans le but de dialoguer sur les espaces publics et l'effet que ceux-ci ont sur nos habitudes de vie. À travers ses différentes interventions, RuePublique tente d'inciter les citoyens et les autorités de gouvernance à passer de la parole aux actes.

Nous serons aussi à la recherche d'alternatives sur le plan de l'urbanisme, qui transformeraient le quartier et le rendrait plus sécuritaire, tout en permettant à l'espace public de devenir un lieu d'échange écologiquement viable. Naturellement, nous souhaitons également maximiser l'accès aux modes de transport actifs et en commun et encourager leur usage.

Nous souhaitons encourager l'adoption de meilleures habitudes, afin de confronter au quotidien les défis socio-écologiques auxquels nous sommes confrontés à l'échelle mondiale. Dans le but d'améliorer la qualité de vie ici et maintenant, nous couvrirons divers sujets allant de la sécurité à la santé en passant par l'empreinte carbonique et la réduction de notre dépendance aux carburants fossiles. Des changements d'une telle envergure doivent prendre place peu à peu et doivent surtout se faire dans un climat qui favorise le dialogue.

Les actions de RuePublique visent à :

- REPENSER COLLECTIVEMENT LES ESPACES PUBLICS
- ENCOURAGER LES CITOYENS À S'IMPLIQUER
- TROUVER DES ALTERNATIVES URBANISTIQUES
- IMAGINER UN MODE DE VIE URBAINE ÉCO-RESPONSABLE

La pensée systémique pour réaliser nos plans

Pour RuePublique, les rues sont l'espace public le plus important dans nos villes et nos collectivités. Cet espace est précieux pour diverses fins qui sont souvent en conflit les unes avec les autres : stationnement ou circulation, véhicules ou humaines, activité économique ou communautaire, etc. L'aménagement de nos rues aura donc des impacts sur nos habitudes de déplacement, la santé publique, l'activité économique, l'environnement et autres.

La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU) fait en sorte que la planification métropolitaine se décline dans les outils d'aménagement régionaux et les outils d'urbanisme locaux où le «Processus de conformité» impose une certaine hiérarchie et partage de responsabilités. Nous pouvons planifier tant qu'on veut, mais sans les ressources et la volonté politique (et sociale), ces plans vont rester une lettre morte de vœu pieux. La réalisation de ces plans nécessite des engagements et des investissements de plusieurs parties prenantes, mais surtout il nous faut des processus et mécanismes pour faire les choix de manière stratégique. À noter que *faire les choix de manière stratégique* est différent que faire des choix stratégiques (Friend 1987): en *faisant des choix de manière stratégique* on reconnaît des multiples incertitudes et pressions de diverses parts et on s'adapte de manière évolutive pour tirer davantage dans la direction du «progrès» (voir figure 1).

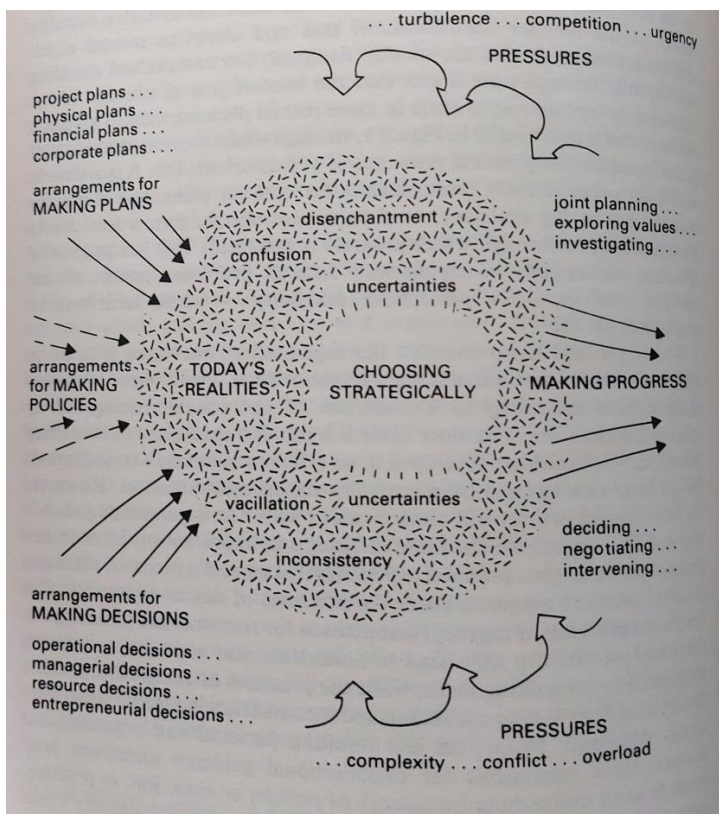


Figure 1 La planification en face des pressions (Friend 1987)

Pour une institution comme la CMM qui possède peu de pouvoir réel il faut comprendre l'écosystème dans laquelle ses plans se trouvent : de manière grossière, les plans nous offrent de l'information sur des choix interdépendantes, la gouvernance prend des décisions collectives et la réglementation définit l'encadrement (Hopkins 2001). Ces divers intervenants ont leurs propres intérêts et priorités alors comment les encadrer pour assurer le succès de la mise œuvre du PMAD ? Dans tous les cas, le futur sera changeant et imprévisible alors il importe que nos plans seront flexibles et pas contraignants; les plans devront nous offrir un cadre pour guider le développement et une feuille de route pour franchir notre «auto-normativité» tout en incitant des synergies entre les diverses parties prenantes. Le PPMADR est une opportunité pour la CMM de solidifier son rôle dans la planification métropolitaine et guider l'ensemble des acteurs du Grand Montréal pour bâtir une communauté équitable, compétitive, attractive, inclusive et responsable.

Étant donné le contexte décisionnel complexe et la diversité de pressions que notre région (et notre monde) subisse, nous aimerions avoir plus de réflexions sur la coordination des actions entre le Grand Montréal, l'état, le secteur privé et aussi le secteur communautaire. Comment la PMAD pourrait être utilisée pour approfondir et enrichir ces collaborations? Cette photo parue dans le dernier PMAD (voir Figure 2) illustre bien le nécessité de coordination par la CMM : les responsables sont présentes mais ils ne regardent pas dans la même direction!



Figure 2 La coordination est nécessaire pour faire des choix de manière stratégique vers une vision commune du progrès

Le dernier PMAD semble avoir réussi à renverser les tendances de mises en chantier de maisons individuelles mais l'utilisation de transport collectif stagne (et à même reculé significativement pendant la pandémie) et le parc automobile ne cesse pas à grandir (en nombre et aussi en taille) plus vite que la population. Ce projet de révision du PMAD est une opportunité à mieux orienter l'aménagement et développement du territoire pour bâtir une communauté équitable, compétitive, attractive, inclusive et responsable. Bien que la vocation de RuePublique porte sur des rues comme espace public, notre attention est toujours orientée vers l'occupation de nos rues dans la création des milieux de vie complets et durables. Comme disait Brent Toderian, l'ancien planificateur en chef de Vancouver (Toderian 2020) : « **Le meilleur plan de mobilité est un excellent plan d'aménagement du territoire** ».

Nos commentaires dans ce mémoire feront référence aux orientations et objectifs suivants :

Orientation 1 – DES MILIEUX DE VIE COMPLETS ET DURABLES

- Objectif 1.2 Optimiser le développement urbain dans le périmètre métropolitain
- Objectif 1.3 Favoriser la création de milieux de vie complets et inclusifs
- Objectif 1.5 Identifier et localiser les installations d'intérêt métropolitain actuelles et projetées

Orientation 2 - DES RÉSEAUX DE TRANSPORT STRUCTURANT SOUTENANT LA MOBILITÉ DURABLE

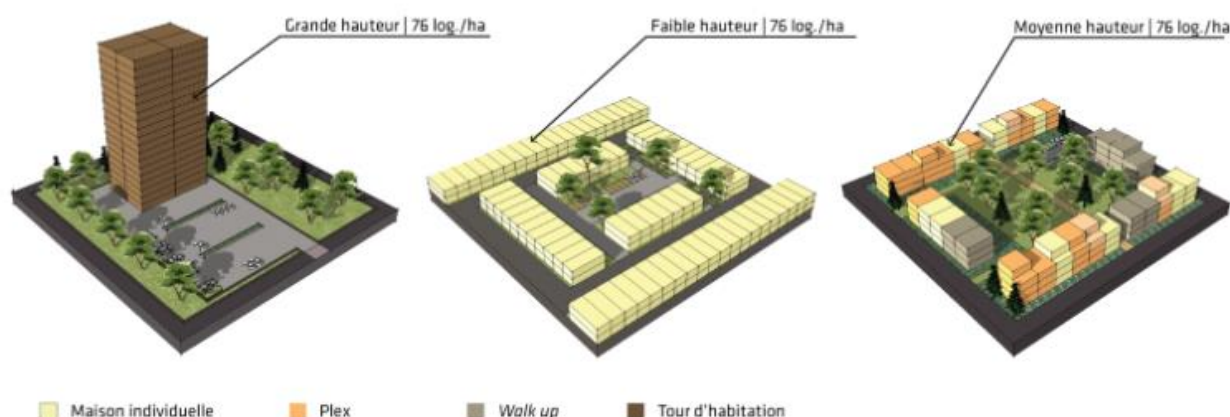
- Objectif 2.1 Hausser la part modale des déplacements effectués par transport actif et collectif
- Objectif 2.2 Prioriser la mobilité active à l'échelle métropolitaine

Orientation 1 – DES MILIEUX DE VIE COMPLETS ET DURABLES

Objectif 1.2 Optimiser le développement urbain dans le périmètre métropolitain

Pour cet objectif, le PPMADR propose des seuils minimaux et maximaux de densité, des secteurs de planification intégrée aménagement-transport (PIAT), et des estimés de la capacité d'accueil tout en misant sur des quartiers développés ou consolidés en fonction des principes de la ville de 15 minutes. Pour réussir cette planification intégrée aménagement-transport RuePublique propose d'intégrer les principes d'un «écoquartier» telles qu'élaborés sur le site de Vivre en Ville : <https://objectifecoquartiers.org/> Pour vraiment tirer avantage de la densification, il faut aussi **intégrer la notion de «compacité» pour créer des milieux de vie à la fois denses et conviviaux, respectueux de l'échelle humaine et favorables à la création d'une ville des courtes distances** (Vivre en Ville 2024).

La compacité pour une densité à l'échelle humaine



Différentes formes pour la même densité – Source: Vivre en Ville, inspiré de Urban Task Force, 1999

Figure 3 Formes différentes de compacité pourront changer notre relation avec le stationnement

Les indices d'accessibilité piétonne développés par la CMM avec l'appui de Local Logic mettent en lumière ces défis. La variation de ces indices entre l'agglomération de Montréal et d'autres secteurs de la CMM est frappante surtout en ce concerne l'accessibilité aux commerces et services : presque 70% de ménages dans l'agglomération de Montréal ont une bonne accessibilité pendant que ce niveau d'accessibilité dans d'autres secteurs de la région est presque inexistant (voir graphique 11 dans le PPMADR). Des variations similaires sont présentes pour l'accessibilité au transport collectif (voir graphique 13 du PPMADR).

RuePublique suggère que ces indices d'accessibilité piétonne deviennent des cibles à atteindre (niveau bonne) dans chaque municipalité. Il sera utile d'élargir ces indices d'accessibilité pour refléter l'accessibilité *par vélo* aux gares intermodaux, aux parcs et aux écoles. L'approche progressive avec des cibles proposées dans Tableau 22 du PPMADR pour les secteurs PIAT selon les secteurs de la CMM semble être adéquate, mais probablement il sera mieux d'avoir des cibles différenciées par type d'indicateur avec plus d'ambition pour les cibles de transport actif et collectif (qui sont complémentaire à l'accessibilité piétonne). À noter que ces cibles d'accessibilité piétonne devront aussi s'appliquer en hiver. Pour réduire notre dépendance sur l'auto solo, il faut s'assurer que l'accessibilité aux destinations et les options de transport soient maintenues à l'année longue.



Figure 4 Assurer que l'accessibilité piétonne est maintenue à l'année longue



Figure 5 Attention accrue aux hubs de mobilité

On planifie (et agit) en fonction de ce qu'on mesure, et certaines choses sont plus facile à mesurer que d'autres. L'Observatoire de Grand Montréal de la CMM possède déjà des données sur les éléments géographiques (superficie, utilisation de sol, typologie de logement, etc.) et socio-économiques (population, type de ménages et logements, etc.) de chaque territoire. Dans la section *Grand Montréal en statistiques*, l'ajoute de données sur la fiscalité métropolitaine (quotes parts, richesse foncière, et taux global de taxation uniformisé) et les véhicules en circulation ouvre la voie pour des analyses plus poussées. **RuePublique recommande que L'Observatoire Grand Montréal sera outillé pour remplir un rôle de «chef de file» en données géospatiales pour la communauté métropolitaine. Il sera souhaitable à développer une politique de données ouvertes et créer un API pour faciliter l'accès et le traitement de données par des tiers parties.**

Objectif 1.3 Favoriser la création de milieux de vie complets et inclusifs

Le rôle de la rue comme espace public est peu apprécié dans notre société nord-américaine tandis que l'importance du domaine public dans la formation du sentiment de bien commun est encore moins courant. Les tendances inquiétantes sont en croissance partout. D'après RuePublique, les rues sont l'espace public le plus important pour la création de milieux de vie complets et inclusifs. En plus, l'allocation de l'espace de rue est parmi les seuls leviers directement disponibles aux autorités : favorisons-nous la circulation (et l'immobilisation) automobile ou reconnaissons-nous l'importance de cet espace de rue pour une panoplie de diverses vocations?

Révision de la réglementation pour encourager le «stationnement communautaire»

RuePublique recommande le retrait de tout seuil minimum du stationnement - pour des nouveaux projets et aussi dans des locations existantes. En plus, le stationnement sur rue devrait être l'exception et pas le défaut. Dans des quartiers à faible densité on y trouve rarement des trottoirs, mais de plus en plus on trouve des pistes multifonctionnelles sur rue pour encourager la mobilité active. Malheureusement ces pistes sont presque toujours retirées pendant l'hiver ... pour offrir plus de stationnement sur rue! À notre avis, le stationnement ne doit jamais être fourni au lieu d'espace piéton adéquate. D'après Donald Shoupe, un expert en stationnement, "Requiring all new buildings to provide ample off-street parking spreads the city over a larger area, reduces density and makes cars the default way to travel. Parking requirements also undermine public transit and make life harder for people who are too poor to own a car.... minimum parking requirements subsidize cars, increase traffic congestion and carbon emissions, pollute the air and water, encourage sprawl, raise housing costs, exclude poor people, degrade urban design, reduce walkability and damage the economy." **De manière générale nous suggérons un «découplage» entre le stationnement et des logements et d'autres générateurs de déplacements pour encourager plus de flexibilité dans l'offre de stationnement et une optimisation d'allocation d'espace alloué à cette vocation.** Le stationnement devrait être disponible et facile à trouver mais à un coût qui reflète sa vraie valeur.

Le «stationnement communautaire» pourrait prendre diverses formes en fonction de sa vocation et contexte mais le but est d'utiliser le stationnement comme levier de changement de nos habitudes de vie et d'encourager les citoyens à réapproprier le domaine public comme bien commun. Idéalement le stationnement sera concentré en « pôles de mobilité » où on peut aussi inclure d'autres services du quartier comme les bornes de recharge, les véhicules et vélos en libre service, les facilités pour le collecte de composte, déchets et recyclage etc. En concentrant l'offre de stationnement dans moins d'endroits, peut-on encourager les personnes à changer leurs habitudes de déplacement? À plus grande échelle, si l'accès aux véhicules est moins présent, peut-on stimuler une réappropriation du domaine public? Les solutions de mobilité durable passent souvent par les technologies (systèmes de transport intelligents, électrification des transports, mesures préférentielles pour bus, mobilité partagée, véhicules autonomes etc.), mais le rôle du stationnement dans notre choix de mode de déplacement est rarement abordé.

D'après RuePublique, ce n'est pas le rôle des municipalités à gérer le stationnement, mais en mettant tout le fardeau sur le secteur privé on crée des distorsions et des problèmes d'équité. Est-ce que d'autres formes de gestion pour le stationnement sont possibles? Peut-on envisager le stationnement communautaire comme bien commun? Pour réussir notre pari de réappropriier les rues comme espace public, il va falloir stimuler le développement d'une offre flexible d'options de stationnement hors rue. Pour construire des structures de stationnement, il va falloir offrir des incitatives aux développeurs de s'y impliquer dans la conception de ces écoquartiers avec plus de compacité et densité. RuePublique suggère que l'étage d'entrée sera dédié aux vocations communautaires avec le stationnement concentré dans les étages souterrains ou supérieurs. Au passé on construisait des structures de manière plus permanente mais aussi avec plus de flexibilité pour évoluer en fonction de besoins changeants. Ces principes devront être appliqués à notre construction en général, mais étant donné notre souhait à réduire l'espace pour l'automobile dans nos vies, il sera important d'intégrer ces techniques en amont (Macht 2014)

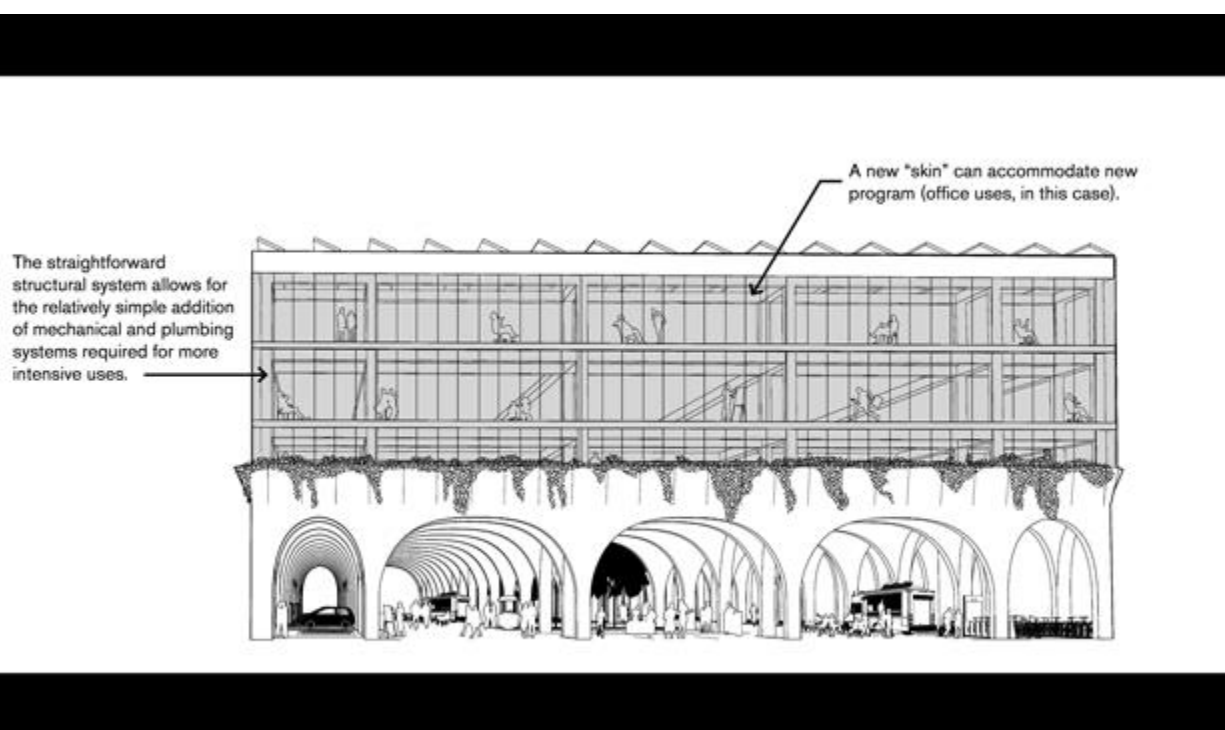


Figure 6 Structure de stationnement conçue en amont d'être flexible

Objectif 1.5 Identifier et localiser les installations d'intérêt métropolitain actuelles et projetées

Le PPMADR propose que des espaces économiques et institutionnelles sont «à consolider et à densifier» : «Dans un contexte d'adaptation économique imposée par la crise sanitaire, l'accroissement du commerce en ligne, la démocratisation de l'intelligence artificielle et l'intensification des préoccupations environnementales, les grands pôles d'emploi doivent redoubler d'efforts pour assurer leur attractivité et leur compétitivité.» [PPMADR pg 62] . D'après RuePublique, le futur de pôles d'emploi est loin d'être certain. Il faut miser sur la flexibilité et l'accès aux réseaux.

Montréal est connue mondialement pour son offre universitaire à centre-ville, mais plusieurs cégeps et institutions d'éducation supérieurs dans d'autres secteurs de la région sont d'intérêt métropolitain aussi. Ces institutions méritent une attention accrue en ce concerne l'accessibilité par transport actif et collectif (inspiré par des efforts à créer des zones d'école à échelle plus locale).

Certaines installations de transport, comme les aéroports à Dorval et St-Hubert, le port de Montréal, la gare centrale de Via Rail et une future gare de train à grande fréquence/vitesse et même des autoroutes, ont une importance métropolitaine. Clairement que ces installations sont hors du portée de la CMM, mais leur impact sur le PMAD ne peut pas être ignoré.

Orientation 2 – DES RÉSEAUX DE TRANSPORT STRUCTURANT SOUTENANT LA MOBILITÉ DURABLE

Objectif 2.1 Hausser la part modale des déplacements effectués par transport actif et collectif

La part modale n'est pas si facile à mesurer (ni à définir!), donc RuePublique propose qu'on mesure l'allocation de l'espace de rue alloué aux modes de transport actif et collectif. Les chercheurs à la Chaire Mobilité et la Ville de Montréal ont développé une «Méthodologie d'évaluation du partage spatio-temporel de la rue» pour créer un inventaire des actifs de voirie par mode (Lefebvre-Ropars et al 2021). Ce processus pourrait être appliqué à l'échelle de la CMM et les résultats intégrés dans les données transport de l'Observatoire Grand Montréal. Il est à noter que la méthodologie développée par la Chaire Mobilité n'applique pas aux pistes et sentiers hors-rue. Autres éléments quantitatifs à bonifier : l'offre par vélo en libre service, la disponibilité de stationnement vélo (sécurisé et autre), nombre d'arrêt de bus (avec attributs de leur emplacement et qualité), etc.



Figure 7 créer un inventaire des actifs de voirie par mode

L'Observatoire Grand Montréal possède déjà des données sur le nombre et type de véhicules et le taux de motorisation incluant des tendances temporelles (croissance constante, plus vite à l'extérieur de zones urbaines) – plus de 500k véhicules de promenade ont été ajoutés dans la région de Grand Montréal depuis 2001. Il est recommandé d'avoir des cibles à plafonner voir renverser ces tendances. Note qu'il est probable que l'augmentation de coût de logement force des ménages vulnérables à se localiser dans des endroits peu accessibles par transport actif et collectif. Pouvons nous utiliser les données déjà disponibles pour analyser ces tendances et adapter l'offre de transport collectif/actif pour mieux répondre à ces besoins évoluant?

La mobilité la plus durable est de réduire nos déplacements motorisés en soit.

Il y a des fortes tendances à remplacer certains déplacements par des livraisons à domicile, mais pour l'instant l'impact de ces changements est difficile à chiffrer. Si on aurait pu associé les kilomètres parcourues annuellement avec chaque véhicule immatriculée (en demandant la SAAQ d'inclure un champs pour une lecture de l'odomètre qui sera transmise au moment du renouvellement de l'immatriculation) on pourrait avoir un aperçu envers les tendances brutes de l'utilisation des véhicules. Cette méthode de faire la cueillette des données de distance parcourue nécessiterait aucune intervention technologique et ne posera pas de risque à la vie privée pourrait nous fournir une base d'information précieuse pour comprendre les tendances de mobilité à l'échelle de Québec concevoir des futures politiques de tarification routière et autres.

Objectif 2.2 Prioriser la mobilité active à l'échelle métropolitaine

Il est peu apprécié jusqu'à quel point le virage à droite au feu rouge est un recul pour les piétons et aussi les cyclistes. Québec a été parmi les derniers endroits en Amérique du Nord d'adopter cette mesure en 2003 (qui était introduit ailleurs dans les 1970 pour sauver de l'essence pendant la crise de petrol!) et Montréal n'a jamais permis cette 'tolérance' aux conducteurs. D'après l'organisme Parachute, « le fait d'autoriser les conducteurs à tourner à droite aux feux rouges crée un environnement hostile pour les piétons et les cyclistes, en particulier les enfants, les personnes âgées et les personnes ayant des problèmes de mobilité.» En voulant faire de la promotion de transport actif comme moyen de transport légitime, de nombreux villes et régions nord-américaines envisagent d'imiter Montréal en interdisant cette pratique (Presse Canadienne 2023). ***Pour prioriser la mobilité active à l'échelle métropolitaine, RuePublique recommande de retirer l'autorisation à tourner à droite aux feux rouges à travers la CMM, en commençant par l'île de Laval.***



Bibliographie

Albalade, D., Gragera, A. (2021) Parking Regulation and Management: The Emerging Tool for a Sustainable City. Routledge Studies in Transport Analysis

Communauté métropolitaine de Montréal (2012) Plan métropolitain d'aménagement et de développement : Un grand Montréal attractif, compétitif et durable.

Communauté métropolitaine de Montréal. (2024). Plan métropolitain d'aménagement et de développement : Projet de PMAD révisé. <https://participer.cmm.qc.ca/fr-FR/projects/documentation-ppmadr>

Durand Folco, J. (2017) À nous la ville! Traité de municipalisme. Écosociété

Friend, J., Hicking, A. (1987) Planning Under Pressure: The Strategic Choice Approach. Pergamon Press

Hopkins, L. (2001) Urban Development : The Logic of Making Plans. Island Press

INRS (2011) L'espace-temps métropolitain : Forme et représentations de la région de Montréal. PUL

La Presse Canadienne (2023, novembre 12) Montréal est-elle un modèle pour l'interdiction du virage à droite au feu rouge. Radio-Canada. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2026247/montreal-interdiction-virage-droite-feu-rouge>

Lefebvre-Ropars, G., Morency, C. et Negron-Poblete, P. (2021) Caractérisation du partage de la voirie à Montréal : Note de recherche, Polytechnique Montréal, 15 pages. <https://www.polymtl.ca/mobilite/publications>

Levine, J. (2006) Zoned Out: Regulation, Markets, and Choices in Transportation and Metropolitan Land-Use, Resources for the Future

Macht, W (2014). Flexible Parking Structures as Civic Catalysts. Urban Land Institute, Chicago. <http://urbanland.uli.org/infrastructure-transit/flexible-parking-structures-civic-catalysts/>

Shoup, D. (2016). How parking requirements hurt the poor, Washington Post <https://www.washingtonpost.com/news/in-theory/wp/2016/03/03/how-parking-requirements-hurt-the-poor/>

Toderian, B. (2020). Citation dans X : <https://x.com/BrentToderian/status/1231240770952187904>

Vivre en Ville (2023) Unités d'habitation accessoires : quel rôle dans la densification? <https://carrefour.vivreenville.org/publication/unites-dhabitation-accessoires-quel-role-dans-la-densification>

VIVRE EN VILLE (2024). *Objectif écoquartiers*, Vivre en Ville