

Consultation

Projet de Plan métropolitain d'aménagement
et de développement révisé (PPMADR)

Mémoire

RATTRAPER LE RETARD

Mémoire présenté à la Communauté métropolitaine de
Montréal

Novembre 2024



VIVRE EN VILLE

la voie des collectivités viables

MISSION

Vivre en Ville ouvre la voie aux nécessaires transformations du territoire et de nos milieux de vie.

Notre approche mise sur la sobriété, la proximité et le renforcement des solidarités pour soutenir l'épanouissement de tous et toutes, assurer la vitalité des collectivités, préserver la santé des écosystèmes et traverser les crises.

Depuis près de 30 ans, Vivre en Ville met l'audace, la rigueur et la collaboration au service de l'intérêt collectif. Combinant des compétences variées et complémentaires en aménagement, mobilité, alimentation, habitation et verdissement, son équipe propose des stratégies sensibles à chaque milieu et déclinées à toutes les échelles.

Organisation à but non lucratif, Vivre en Ville est reconnue tant pour sa contribution au débat public que pour ses nombreuses publications et ses activités de formation, de sensibilisation et d'accompagnement, menées partout au Québec.

CRÉDITS

RECHERCHE ET RÉDACTION

Heidi Comtois, M. Sc. Pol, conseillère – Affaires publiques

Francis Garnier, M. Urb., conseiller – Affaires publiques

SOUTIEN À LA RECHERCHE

Adam Mongrain, directeur – Habitation

Émile Perreault, coordonnateur – Affaires publiques

COORDINATION

Samuel Pagé-Plouffe, M. Sc. Pol, directeur – Affaires publiques et gouvernementales

Jeanne Robin, M. ATDR – Directrice principale

Christian Savard, M. ATDR – Directeur général



Table des matières

Accélérer les transformations nécessaires.....	5
Sommaire des recommandations.....	7
Recommandations transversales.....	11
Ajouter des cibles et prévoir des outils de suivi.....	11
Adopter une lunette équité dans les critères et la priorisation des investissements.....	11
Mettre en place des programmes de financement pour soutenir la réalisation de projets.....	13
Moduler les exigences en fonction de la desserte de transport collectif.....	13
Orientation 1 : Un Grand Montréal avec des milieux de vie complets et durables.....	15
Un premier PMAD insuffisant pour favoriser la mobilité durable et l’abordabilité de l’habitation.....	15
Empêcher l’expansion du périmètre métropolitain.....	16
Planifier et maintenir l’abordabilité de l’habitation.....	17
Mieux utiliser le territoire urbanisé grâce à la densification.....	19
Encadrer plus sérieusement la localisation des bureaux, des équipements publics et des commerces.....	23
Vers des collectivités résilientes: transition énergétique et sécurité alimentaire.....	25
Orientation 2 : Un Grand Montréal avec des réseaux et des équipements de transport structurant soutenant la mobilité durable.....	27
Financer le transport collectif à la hauteur du nécessaire pour réaliser la vision métropolitaine.....	27
Compléter les cibles en mobilité durable et modéliser le chemin pour les atteindre.....	28
Concrétiser la mobilité active.....	29
Orientation 3 : Un Grand Montréal avec un environnement naturel, culturel, paysager et patrimonial protégé et mis en valeur.....	30
Protéger les écosystèmes.....	30
Stopper l’artificialisation du territoire.....	30
Profiter du potentiel de renaturalisation sans se priver d’espaces propices à la densification.....	32
Vers une répartition équitable de la canopée.....	32
Bibliographie.....	33





Accélérer les transformations nécessaires

Le Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD) est un outil de planification essentiel.

Les bonifications apportées au projet de PMAD révisé (PMADR) permettent d'aller plus loin, sans constituer un changement de cap décisif avec le PMAD de 2011. Or, si ce dernier a renforcé la protection du territoire agricole, stimulé la densification à travers la métropole et propagé l'importance d'une planification intégrée aménagement-transport, il n'a pas permis d'atteindre les cibles visées, notamment en matière de mobilité durable et de réduction du bilan carbone. Il est donc impératif, dans ce nouveau PMAD, d'accélérer les profondes transformations nécessaires.

Vivre en Ville salue l'important travail de bilan et de révision qui a mené à un projet de PMADR clair et bien documenté. Nous adhérons aux grandes cibles chapeautant chacune des trois orientations, et accueillons positivement l'adoption sans équivoque du principe de « ville des 15 minutes ». Toutefois, **l'actuel projet de PMADR souffre de plusieurs lacunes et ne présente pas le cadre qui permettra de sortir des crises et de réaliser les ambitions affichées.**

Nous avons déjà joué dans ce film ensemble. En 2011, le mémoire de Vivre en Ville sur le projet de PMAD portait le titre, prémonitoire, « Et si le PMAD ne changeait (presque) rien? ». Nous y faisons de nombreuses recommandations qui n'ont pas été retenues à l'époque mais qui se retrouvent, en bonne partie, dans le projet de PMADR aujourd'hui – 13 ans plus tard.

Durant les deux prochaines décennies, l'évolution de la métropole du Québec sera déterminée par les décisions établies dans le PMADR. Nous connaissons les défis auxquels le Grand Montréal fait face et la plupart des moyens pour les relever. N'attendons pas 10 ans, et une autre génération de PMAD, pour mettre en place les meilleures pratiques. Agissons maintenant.

Nous insistons sur les cinq recommandations phares suivantes, dont l'intégration au PMADR est, à notre avis, indispensable et déterminante.

CINQ RECOMMANDATIONS PHARES

Maintenir le périmètre métropolitain sans expansion.

Établir une cible de taux d'inoccupation des logements, qui devrait être de 7 %.

Autoriser de plein droit la densification des milieux déjà urbanisés dans les PIAT en autorisant minimalement l'équivalent de trois étages, à moduler en fonction du niveau de desserte de transport collectif.

Établir une hiérarchisation métropolitaine des pôles d'emploi en fonction de leur accès aux transport collectif et de leur proximité au centre-ville.

Assumer un leadership métropolitain en financement du transport collectif en instaurant un revenu autonome pour le soutien et le développement de l'offre de service.



Ce deuxième PMAD doit accomplir ce que le premier n'a pas fait: opérer le virage de la mobilité durable et résoudre la crise de l'habitation. À cet effet, la cible de 70% de consolidation dans les PIAT apparaît trop faible. Les mesures visant la densification devront être ajustées pour atteindre un objectif plus élevé, qui permette d'atteindre les cibles en mobilité et en habitation.

Ce mémoire commente le contenu du projet de PMADR, orientation par orientation, pour faciliter l'analyse et la conversation avec le document soumis pour consultation par la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM). Les recommandations que nous y formulons visent principalement trois objectifs cruciaux: sortir de la crise de l'habitation, opérer le virage de la mobilité durable et assurer une transition climatique et énergétique efficace et juste.

La planification territoriale est un outil puissant, essentiel pour faire face aux crises actuelles tout en améliorant notre future résilience. C'est aussi un vecteur d'équité, de santé, de qualité de vie et le terreau de notre vivre-ensemble. Agir à l'échelle métropolitaine est impératif pour une planification efficace, cohérente et équitable.

C'est dans un esprit d'appui et de collaboration que Vivre en Ville soumet ici des recommandations et s'engage à participer à la mise en œuvre du futur PMADR, un document de planification essentiel dont le Grand Montréal ne pourrait se passer.



Sommaire des recommandations

Recommandations transversales

1. Associer le plus grand nombre possible de critères à des cibles claires, et prévoir un suivi de leur progression accessible publiquement.
2. Adopter une lunette équité dans la détermination des critères et la priorisation des investissements, en s'inspirant des 20 recommandations sur l'habitation, les ressources de proximité, la mobilité et les risques environnementaux du rapport *Iniquités territoriales* (Fondation du Grand Montréal et Vivre en Ville, 2024), en annexe à ce mémoire.
3. Identifier les leviers financiers nécessaires à l'atteinte des objectifs et instaurer les fonds correspondants, notamment en soutien à la réalisation d'infrastructures permettant la densification des secteurs PIAT.
4. Moduler les demandes et invitations du PMADR en augmentant les exigences à proximité du réseau de transport collectif structurant à haute fréquence.

Orientation 1: Un Grand Montréal avec des milieux de vie complets et durables

5. Maintenir le périmètre métropolitain sans expansion, notamment avec l'appui du Programme de compensation aux municipalités rurales pour la protection du territoire agricole. (Objectif 1.1)
6. Établir une cible de taux d'inoccupation des logements, qui devrait être de 7 %. (critère 1.3.2)
7. Fixer une cible de 20 % de logement social ou à but non lucratif, n'incluant pas le logement abordable privé, et prévoir le suivi de l'atteinte de cet objectif par MRC. (critère 1.3.2)
8. Moduler la cible de 20 % de logement social ou à but non lucratif en fonction de la desserte de transport collectif. (critère 1.3.2)
9. Exiger l'adoption d'un zonage différencié pour le logement à but non lucratif dans les milieux PIAT, particulièrement ceux à plus grand potentiel, et l'encourager sur l'ensemble du territoire. (critère 1.3.2)
10. Mettre à profit le Fonds du logement social métropolitain pour augmenter l'offre de logement social et à but non lucratif en priorité dans les milieux dont le cadre bâti est le plus favorable à la santé et à l'épanouissement (offre de mobilité durable, ressources de proximité, espace public de qualité, etc.). (critère 1.3.2)



- 11.** Autoriser de plein droit la densification des milieux déjà urbanisés dans les PIAT en autorisant minimalement l'équivalent de trois étages, à moduler en fonction du niveau de desserte de transport collectif.
- 12.** Permettre la construction d'unités multifamiliales de trois étages sur la majeure partie du territoire. (Objectif 1.2)
- 13.** Identifier et encourager l'élimination des obstacles à la densification. (Objectif 1.2)
- 14.** Augmenter et préciser les seuils minimaux de densité hors-PIAT dès l'entrée en vigueur du prochain PMAD avec les valeurs maximales, sans modulation. (critère 1.2.2)
- 15.** Relever la hauteur minimale permise dans les secteurs PIAT et la moduler selon la distance au transport collectif. (critère 1.2.1)
- 16.** Interdire les minimums de stationnement dans les secteurs PIAT; exiger davantage de mesures favorisant la création de milieux de vie complets dans les zones et aires TOD avec un service de transport collectif à haute fréquence. (critère 1.3.1)
- 17.** Établir une hiérarchisation métropolitaine des pôles d'activités en fonction de leur accès aux transport collectif et de leur proximité au centre-ville. (critère 1.2.3)
- 18.** Réserver l'installation de nouveaux bureaux aux pôles d'activités situés aux abords du réseau structurant supérieur de transport collectif. (critère 1.2.3)
- 19.** Réserver l'installation des équipements publics majeurs (santé, éducation, culture) aux pôles d'activités situés aux abords du réseau structurant supérieur de transport collectif actuel (à moins de 400 mètres d'un point d'accès). (objectif 1.5)
- 20.** Éviter les grandes affectations fourre-tout qui autorisent à la fois les activités industrielles, d'affaires, institutionnelles et commerciales. (Objectif 1.2)
- 21.** Restreindre le périmètre des zones spécialisées commerciales. (Objectif 1.3)
- 22.** Demander aux MRC d'éviter de définir comme centralités locales les zones spécialisées situées aux abords du réseau autoroutier, et d'identifier plutôt des pôles situés au plus près des milieux de vie. (critère 1.3.1)
- 23.** Proscrire l'implantation de commerces et de services de proximité en dehors des centralités locales. (critère 1.3.1)



- 24.** Interdire l'installation de tout appareil de chauffage au gaz naturel dans les nouvelles constructions résidentielles, commerciales et institutionnelles, et instaurer un cadre réglementaire et un plan d'action assurant l'abandon progressif des appareils de chauffage au gaz naturel dans les bâtiments existants, en conformité avec les cibles climatiques.
- 25.** Que la CMM aille de l'avant avec sa demande aux MRC et agglomérations de prévoir à leur SAD des mesures de mise en œuvre visant à réduire de 10% à l'échelle métropolitaine la superficie globale des terres agricoles en friche et non utilisées.

Orientation 2: Un Grand Montréal avec des réseaux et des équipements de transport soutenant la mobilité durable

- 26.** Assumer un leadership métropolitain en financement du transport collectif en instaurant un revenu autonome pour le soutien et le développement de l'offre de service. (objectif 2.1)
- 27.** Développer le réseau structurant de transport collectif en priorité dans les secteurs défavorisés moins bien pourvus et suffisamment denses. (objectif 2.1)
- 28.** Fixer des cibles d'augmentation de l'offre de service de transport collectif, de réduction du taux de motorisation des ménages et de diminution des kilomètres parcourus. (objectif 2.1)
- 29.** Modéliser l'atteinte des cibles et détailler les besoins associés en infrastructures et en densification. (objectif 2.1)
- 30.** Entamer une réflexion sur le futur des trains de banlieue afin qu'ils deviennent structurants et justifient une planification intégrée de l'aménagement et des transports. (objectif 2.1)
- 31.** Exiger l'apaisement de la circulation, la connectivité des trajets actifs et un minimum d'équipements cyclables à proximité des réseaux métropolitains, particulièrement dans les secteurs PIAT. (critères 2.2.1 et 2.2.2)



Orientation 3: Un Grand Montréal avec un environnement naturel, culturel, paysager et patrimonial protégé et mis en valeur

- 32.** Aller de l'avant avec les engagements du PMAD qui s'inscrivent dans la mise en œuvre des objectifs adoptés lors de la COP15 sur la biodiversité, notamment concernant les engagements en lien avec la connectivité écologique.
- 33.** Adopter un objectif d'étalement zéro inspiré du principe de Zéro artificialisation nette et détailler ses modalités de suivi. (critère 1.6.4)
- 34.** Déterminer les espaces à renaturaliser en fonction de critères objectifs d'une part sur la valeur écologique des milieux, et d'autre part sur les autres considérations urbanistiques (desserte de transport en commun, besoins en habitation, étalement urbain, etc.). (Critère 3.1.6).
- 35.** Augmenter la canopée en priorité dans les secteurs défavorisés du Grand Montréal. (objectif 3.3)



Recommandations transversales

Pour un PMADR pleinement efficace, Vivre en Ville formule quatre recommandations transversales, applicables à l'ensemble des orientations.

Ajouter des cibles et prévoir des outils de suivi

Plusieurs des priorités abordées dans le projet de PMADR n'ont pas de cible du tout, et plusieurs cibles identifiées ne sont pas associées à des outils permettant de suivre la mise en œuvre du PMADR, et l'atteinte des cibles visées.

Par exemple, la cible de 50 % de mobilité durable pour 2050 est certes déclinée selon les cinq régions de la CMM et à des intervalles de temps réguliers, mais le chemin pour l'atteindre n'est pas modélisé, ce qui ne permet pas un ajustement efficace des divers leviers qui doivent y contribuer (densification, localisation des générateurs de déplacements, augmentation de l'offre, etc).

Autre exemple, le critère 1.2.3 demande aux municipalités régionales de comté (MRC) et agglomérations d'intégrer un objectif visant à consolider les pôles d'emplois, sans y associer aucun chiffre ni suggérer d'objectif ou de modalités de suivi.

Chiffrer et détailler les cibles, objectifs et critères est nécessaire pour une déclinaison efficace dans les schémas d'aménagement et plans d'urbanisme. Cela contribuera à concrétiser et dépoliariser les enjeux concernés. Tous les acteurs impliqués, dont la population, bénéficieront d'une feuille de route concrète, chiffrée et détaillée.

Recommandation 1

Associer le plus grand nombre possible de critères à des cibles claires, et prévoir un suivi de leur progression accessible publiquement.

Adopter une lunette équité dans les critères et la priorisation des investissements

Si la crise de l'habitation, les changements climatiques et les défis de mobilité touchent tout le monde ou presque, il est important de garder à l'esprit que leurs effets sont plus forts et plus dommageables pour les personnes à faible revenu et souffrant d'autres facteurs de vulnérabilisation.

Avec la Fondation du Grand Montréal, Vivre en Ville a récemment publié le rapport *Iniquités territoriales*, dans la collection Signes vitaux du Grand Montréal (Fondation du Grand Montréal et Vivre en Ville, 2024). Ce diagnostic partagé met en lumière la distribution inéquitable, sur le territoire du Grand Montréal, des caractéristiques du cadre bâti et de l'espace public, au détriment des secteurs défavorisés et des personnes qui y vivent.



Iniquités territoriales du Grand Montréal : faits saillants

- Dans le Grand Montréal, 58 % des ménages à faible revenu vivent dans le tiers des secteurs de recensement.
- Les secteurs défavorisés accueillent davantage de personnes immigrantes, s'identifiant comme minorités visibles, de personnes seules et de locataires.
- Les secteurs défavorisés comportent trois fois plus d'îlots de chaleur et cinq fois moins d'îlots de fraîcheur que les autres secteurs.
- 45 % de la superficie des secteurs défavorisés est à moins de 150 mètres d'une voie de circulation majeure, contre seulement 15 % pour les autres secteurs. Ceci pose des enjeux de qualité de l'air, de bruit et de sécurité routière.
- Les secteurs défavorisés centraux ou denses sont plus exposés à de nombreux risques environnementaux (chaleur, pollution, bruit, etc.).
- Les secteurs défavorisés excentrés cumulent les iniquités territoriales (faible accès aux commerces de proximité, aux services de santé, aux parcs, à la culture, aux équipements cyclables et au transport en commun).

Le rapport *Iniquités territoriales* identifie **une vingtaine d'actions prioritaires pour améliorer le cadre bâti et l'espace public dans une perspective de réduction des iniquités**, regroupées en quatre dimensions: habitation, ressources de proximité, mobilité et risques environnementaux. On y propose aussi une révision des façons de travail pour réussir la transition socioécologique du Grand Montréal.

Le rapport est joint en annexe à ce mémoire.

Que ce soit dans la résilience aux aléas climatiques, la végétalisation urbaine ou encore l'infrastructure de mobilité, l'ensemble des recommandations liées à une priorisation ou un investissement doivent être considérés dans une perspective d'équité territoriale.

Recommandation 2

Adopter une lunette équité dans la détermination des critères et la priorisation des investissements, en s'inspirant des 20 recommandations sur l'habitation, les ressources de proximité, la mobilité et les risques environnementaux du rapport *Iniquités territoriales* (Fondation du Grand Montréal et Vivre en Ville, 2024), en annexe à ce mémoire.



Mettre en place des programmes de financement pour soutenir la réalisation de projets

Certaines municipalités manquent de moyens et de ressources financières pour concrétiser les objectifs et critères du PMAD. Dans certains cas, l'appui financier à la planification ne suffira pas et c'est la réalisation des projets qu'il faut parvenir à soutenir.

L'incapacité de Brossard à construire son nouveau centre-ville autour de la gare du REM (Réseau express métropolitain) Panama en raison d'un manque de ressources en eau illustre bien les limitations financières municipales qui peuvent retarder la consolidation autour du transport collectif.

À l'inverse, le Fonds du logement social métropolitain est un exemple d'appui financier autonome qui ne se limite pas à la planification et qui accélère la concrétisation des objectifs du PMAD. Le Programme de compensation aux municipalités rurales pour la protection du territoire agricole est un autre exemple phare, dont le financement est partagé avec le gouvernement du Québec.

Ces deux programmes méritent d'être répétés pour l'atteinte des autres objectifs métropolitains, particulièrement dans la concrétisation des secteurs PIAT prioritaires et dans les secteurs défavorisés. Que ce soit pour le développement d'infrastructures en eau nécessaires à la densification, les aménagements de mobilité active, la bonification de la canopée en milieu urbain, la CMM devrait contribuer financièrement pour accélérer la réalisation de sa vision pour le Grand Montréal.

Recommandation 3

Identifier les leviers financiers nécessaires à l'atteinte des objectifs et instaurer les fonds correspondants, notamment en soutien à la réalisation d'infrastructures permettant la densification des secteurs PIAT.

Moduler les exigences en fonction de la desserte de transport collectif

Plusieurs des recommandations de ce mémoire appellent à des changements plus décisifs en matière de planification territoriale. Nous avons conscience qu'il est toutefois peu envisageable d'imposer les mêmes hautes exigences à l'entièreté du Grand Montréal, ou même à l'entièreté des secteurs PIAT. De fait, l'approche actuelle d'appliquer les demandes et invitations à l'entièreté des municipalités semble avoir forcé la CMM à réduire ses attentes au plus petit dénominateur commun, alors qu'il serait tout à fait légitime de moduler les exigences en fonction du milieu.

La volonté des plus petites municipalités en périphérie ne devrait pas dicter à la baisse les attentes des espaces à grand potentiel et centraux. **Devant la diversité des réalités municipales et les potentiels variables de consolidation de milieux de vie, est-il opportun d'imposer des exigences uniformes?**

Nous proposons donc de moduler les exigences des différentes orientations du PMAD en fonction de la qualité et la fréquence du réseau de transport collectif. Cette approche, déjà centrale à l'établissement des seuils de densité minimale, permettra de concentrer les efforts là où le potentiel de gains est le plus grand.



Par exemple, l'implantation de logement social à proximité d'une station de REM présente d'importants avantages, puisque la desserte de transport collectif y combine fréquence, amplitude horaire, vitesse et confort. Les critères en matière de logement social pourraient donc être plus exigeants pour les aires et zones TOD (*transit-oriented developments*) à grande fréquence.

Une approche de modulation des exigences faciliterait l'imposition de critères plus contraignants dans les secteurs au plus grand potentiel de gains, tout en préservant le consensus métropolitain.

Moduler les exigences en ciblant particulièrement les secteurs prioritaires serait plus cohérent avec l'essence-même de la planification intégrée aménagement-transport et réduirait la pression sur les exigences s'appliquant à l'ensemble du territoire.

À titre indicatif, voici comment les exigences pourraient être modulées:

	Hors PIAT	CAT, aires TOD de trains de banlieue	Aires et zones TOD à haute fréquence et amplitude
Nombre minimal d'étages permis	+	++	+++
Normes minimales de stationnement	Permises	Interdites	Interdites
Logement social et à but non lucratif	+	++	+++
Mobilité durable	+	++	+++

Recommandation 4

Moduler les demandes et invitations du PMADR en augmentant les exigences à proximité du réseau de transport collectif structurant à haute fréquence.



Orientation 1 : Un Grand Montréal avec des milieux de vie complets et durables

Un premier PMAD insuffisant pour favoriser la mobilité durable et l'abordabilité de l'habitation

Des gains en densification tangibles, mais insuffisants

Contribution significative du premier PMAD, les seuils de densité fixés en 2011 visaient à orienter le développement à proximité des réseaux de transport collectif structurants. Si l'on se réjouit que les cibles de densité fixées par le premier PMAD aient pu être atteintes et même dépassées, cela ne s'est malheureusement pas concrétisé par des gains de parts modales de la mobilité durable, et ce, indépendamment de la pandémie de COVID-19.

Un rapport de l'Institut de développement urbain du Québec (2024) montrait récemment que la densité des banlieues à proximité du transport collectif est nettement moins élevée à Montréal qu'à Toronto et Vancouver. Ces différences de densité se répercutent sur les parts modales de la mobilité durable, clairement plus élevées dans les banlieues des deux autres métropoles canadiennes.

DENSITÉ DES MÉNAGES PAR HECTARE

Territoire	Montréal	Toronto	Vancouver
1. Centre-ville	57	108	48
2. Périphérie	49	45	57
3. Banlieue rapprochée	21	30	29
4. Banlieue intermédiaire	6	24	22
5. Banlieue éloignée	8	13	31
Total	29	41	34

RATIO DE DENSITÉ DES MÉNAGES PAR HECTARE

Territoire	Montréal	Toronto	Vancouver
1. Centre-ville	1,0	1,9	0,8
2. Périphérie	1,0	0,9	1,1
3. Banlieue rapprochée	1,0	1,4	1,4
4. Banlieue intermédiaire	1,0	4,1	3,7
5. Banlieue éloignée	1,0	1,7	4,1
Total	1,0	1,4	1,2

MODE DE TRANSPORT EN COMMUN ET ACTIF

Territoire	Montréal	Toronto	Vancouver
1. Centre-ville	62%	67%	64%
2. Périphérie	60%	50%	54%
3. Banlieue rapprochée	38%	40%	38%
4. Banlieue intermédiaire	16%	35%	39%
5. Banlieue éloignée	11%	18%	40%
Total	51%	47%	47%



C'est la réglementation défavorable à la densification dans le Grand Montréal qui explique de tels écarts.

Face à la sévérité de la situation en matière d'habitation, il apparaît incontournable, pour créer une abondance de logement sans générer de coûts collectifs inacceptables, d'augmenter substantiellement les densités sur le territoire du Grand Montréal.

Les deux sous-sections qui suivent présentent des recommandations visant à limiter l'étalement urbain et renforcer la densification sur l'ensemble du territoire. La sous-section suivante se concentre spécifiquement sur la création d'un véritable contexte d'abordabilité en habitation.

De plus, pour obtenir les fruits de la planification intégrée de l'aménagement et des transports, **la densification résidentielle au bon endroit n'est pas suffisante; il faut aussi travailler sur la localisation des générateurs de déplacements.** Une sous-section se concentre sur les critères à adopter pour y arriver, et ainsi concrétiser l'intention, centrale au projet de PMADR, de développer la « ville des 15 minutes ».

Une dernière sous-section traite de critères complémentaires en vue de la création de collectivités résilientes.

Ce deuxième PMAD doit accomplir ce que le premier n'a pas fait: opérer le virage de la mobilité durable et résoudre la crise de l'habitation. À cet effet, la cible de 70 % de consolidation dans les PIAT apparaît trop faible. Les mesures visant la densification devront être ajustées pour atteindre un objectif plus élevé, qui permette d'atteindre les cibles en mobilité et en habitation.

Empêcher l'expansion du périmètre métropolitain

Le périmètre métropolitain établi dans le projet de PMADR contribue à protéger le territoire agricole et les milieux naturels, mais il évite surtout l'éparpillement des activités urbaines et impose des limites à l'étalement urbain. Il est essentiel d'éviter son expansion, sous peine de voir les distances à parcourir augmenter et l'organisation urbaine se déstructurer encore davantage.

La proximité est une condition de base de la création de milieux de vie complets, elle est aussi au cœur de l'approche de « ville des 15 minutes ». L'étalement est l'inverse de la proximité et, donc, le pire ennemi des milieux de vie complets.

Maintenir le périmètre métropolitain sans aucune expansion, peu importe le motif, est fondamental pour la création de milieux de vie complets et durables. Comme le souligne le projet de PMADR, le périmètre métropolitain actuel a une capacité d'accueil suffisante pour répondre aux besoins de la population existante et future.

RECOMMANDATION PHARE

Recommandation 5

Maintenir le périmètre métropolitain sans expansion, notamment avec l'appui du Programme de compensation aux municipalités rurales pour la protection du territoire agricole. (Objectif 1.1)



Planifier et maintenir l'abordabilité de l'habitation

Fixer une cible de taux d'inoccupation

Livrer chaque année le strict minimum d'unités neuves a inévitablement pour résultat de garder le parc immobilier plein à craquer, et de faire en sorte que les coûts d'habitation augmentent plus rapidement que l'inflation. **C'est un taux d'inoccupation qu'il faut viser plutôt qu'un nombre de logements.**

Nous proposons une cible de 7 % d'inoccupation, car c'est le seuil qui permet d'éviter une augmentation des coûts en habitation supérieure à celle des salaires et de l'inflation, et de limiter la discrimination dans l'accès au logement. Les données historiques indiquent que **ce seuil de 7 % d'unités inoccupées crée les conditions dans lesquelles le pouvoir d'achat de la population progresse réellement** par rapport au prix des services d'habitation. Rappelons que le taux d'inoccupation dans le Grand Montréal était à 3 % en 2020 et 2021, ce qui n'a pas empêché une hausse du loyer rapide au-delà de l'inflation (Société canadienne d'hypothèques et de logement, 2024).

La sous-estimation chronique des besoins en habitation nous coûte déjà très cher. La santé, la dignité et la prospérité des ménages sont directement attaquées par la hausse du coût de l'habitation. Surtout, les effets de cette crise sont en train de miner les progrès sociaux que nous avons faits dans les dernières décennies. Comblar notre déficit d'espace habitable et maintenir une offre abondante en habitation est un volet fondamental de la santé de notre marché immobilier résidentiel, et donc un déterminant primordial de notre santé collective.

RECOMMANDATION PHARE

Recommandation 6

Établir une cible de taux d'inoccupation des logements, qui devrait être de 7 %. (critère 1.3.2)

Viser 20 % de logement social ou à but non lucratif

Vivre en Ville s'inquiète de l'utilisation du terme « logement abordable et social » dans le projet de PMAD révisé, puisque la notion de logement abordable est mal définie et n'est pas forcément garante d'abordabilité à long terme. Vivre en Ville est ainsi de l'opinion que la cible de 20 % du projet de PMADR (2046) devrait se concentrer sur le logement à but non lucratif et social.

Pour atteindre cette cible, la CMM demande aux MRC de « prévoir à leur SAD (schéma d'aménagement et de développement) des mesures contribuant à l'atteinte des cibles de logements sociaux et abordables » et identifie plusieurs excellents exemples de mesures:

- « L'instauration de stratégies ou de programmes de réserve foncière, de cession ou d'acquisition d'immeubles ou des terrains à des fins de projets de logements sociaux et abordables;
- L'adoption d'un règlement leur permettant de se prévaloir de leur droit de préemption pour acquérir en priorité des immeubles ou des terrains afin de créer des logements sociaux et abordables;
- La constitution d'un répertoire des propriétés publiques et privées pouvant faire l'objet d'une acquisition ou d'une cession à des fins de projets de logements sociaux et abordables;
- L'adoption d'un règlement d'inclusion leur permettant de déterminer des exigences en matière de logement social et abordable;



- *L'adoption d'un règlement relatif au zonage incitatif et, éventuellement, d'un règlement de zonage différencié, favorisant l'intégration d'unités de logement social et abordable dans certains projets;*
- *La mise en place de stratégies visant à accélérer le traitement des dossiers de logement social et abordable au sein de la municipalité, notamment en priorisant ces demandes et en y désignant une ressource dédiée. »*

Cependant, **ces cibles ne sont pas déclinées par MRC et sont détachées de la mise en œuvre nécessaire pour l'atteinte de l'objectif.**

Une invitation est d'ailleurs prévue pour favoriser le développement de « logements sociaux et abordables » dans les secteurs PIAT. Il y aurait encore une fois une opportunité d'être plus coercitif et de moduler l'atteinte des objectifs en fonction de l'emplacement en PIAT, ou minimalement d'inviter spécifiquement un zonage différencié pour le logement social et à but non lucratif. Tel que mentionné dans le projet de PMADR, **un logement subventionné permet une bien meilleure émancipation financière s'il ne requiert pas une automobile** pour les déplacements du ménage.

Le zonage différencié est un outil de choix pour favoriser la compétitivité et l'émergence de logements à but non lucratif. La réglementation peut donc accorder des exemptions, des assouplissements ou des bonifications à ces projets pour leur donner un avantage compétitif et faciliter leur réalisation. **Le zonage différencié est une forme de soutien au développement d'une offre d'habitation perpétuellement abordable qui maximise l'utilisation du territoire, à coût nul pour les contribuables.** Le PMAD devrait encourager l'adoption d'un tel zonage différencié sur l'ensemble de son territoire et l'exiger à proximité du transport collectif, en concordance avec des cibles de logement social et à but non lucratif.

La CMM pourra aussi inciter et cibler le développement de logements à but non lucratif et sociaux à travers son propre Fonds du logement social métropolitain. (critère 1.3.2)

Recommandation 7

Fixer une cible de 20 % de logement social ou à but non lucratif, n'incluant pas le logement abordable privé, et prévoir le suivi de l'atteinte de cet objectif par MRC. (critère 1.3.2)

Recommandation 8

Moduler la cible de 20 % de logement social ou à but non lucratif en fonction de la desserte de transport collectif. (critère 1.3.2)

Recommandation 9

Exiger l'adoption d'un zonage différencié pour le logement à but non lucratif dans les milieux PIAT, particulièrement ceux à plus grand potentiel, et l'encourager sur l'ensemble du territoire. (critère 1.3.2)

Recommandation 10

Mettre à profit le Fonds du logement social métropolitain pour augmenter l'offre de logement social et à but non lucratif, en priorité dans les milieux dont le cadre bâti est le plus favorable à la santé et à l'épanouissement (offre de mobilité durable, ressources de proximité, espace public de qualité, etc.). (critère 1.3.2)



Mieux utiliser le territoire urbanisé grâce à la densification

Cesser de protéger la faible densité à proximité du transport collectif structurant

Les seuils de densité, tant à travers les secteurs de planification intégrée aménagement-transport (PIAT) que le reste du territoire (hors-PIAT) sont au cœur de la mécanique du projet de PMADR. Leur application a toutefois un gros défaut: elle est limitée aux parcelles à redévelopper. **En se concentrant sur les parcelles à redévelopper, les seuils de densité ne favorisent pas la densification des milieux déjà bâtis.**

Pour obtenir de réels gains en matière de construction d'habitations, il est nécessaire de s'attaquer à **la source du problème, soit le zonage trop contraignant** qui plafonne la capacité résidentielle des municipalités. Ces règlements perpétuent une sous-utilisation du territoire, une sous-utilisation des infrastructures municipales et imposent artificiellement une rareté de logements pour l'ensemble de la population, particulièrement lorsque l'unifamilial détaché est imposé. Un zonage calqué sur le bâti existant est la manifestation d'une population et d'une municipalité affectées du syndrome du « pas dans ma cour », au détriment de l'abordabilité de l'habitation et d'une utilisation optimale du territoire.

La CMM ne peut pas se défaire sur chaque municipalité de la responsabilité d'expliquer la nécessité de transformer les milieux de vie pour faire face aux crises, tant climatique que de l'habitation. Proposer la densification à une population vivant majoritairement en banlieue pavillonnaire restera une tâche impopulaire. Un rehaussement des capacités à la hauteur des besoins résidentiels ne s'opérera pas naturellement. Il est pourtant entièrement justifié par l'ampleur de la crise actuelle en habitation. **Lorsque les municipalités n'agissent pas à la hauteur des besoins, le rôle incombe à la CMM.**

Sans intervention de la CMM pour interdire le zonage de faible densité partout où c'est nécessaire, les seuils de densité proposés dans le projet de PMADR ne permettront d'obtenir qu'une fraction de la densification nécessaire et possible sur le territoire.

Une modélisation plus fine des mécanismes d'atteinte du nombre de logements ciblé permettrait de justifier efficacement un PMADR plus proactif dans l'atteinte d'une offre de logement abondante. Dans tous les cas, toutefois, ces cibles doivent être des planchers, et non des plafonds.

RECOMMANDATION PHARE

Recommandation 11

Autoriser de plein droit la densification des milieux déjà urbanisés dans les PIAT en autorisant minimalement l'équivalent de trois étages, à moduler en fonction du niveau de desserte de transport collectif. (Objectif 1.2)

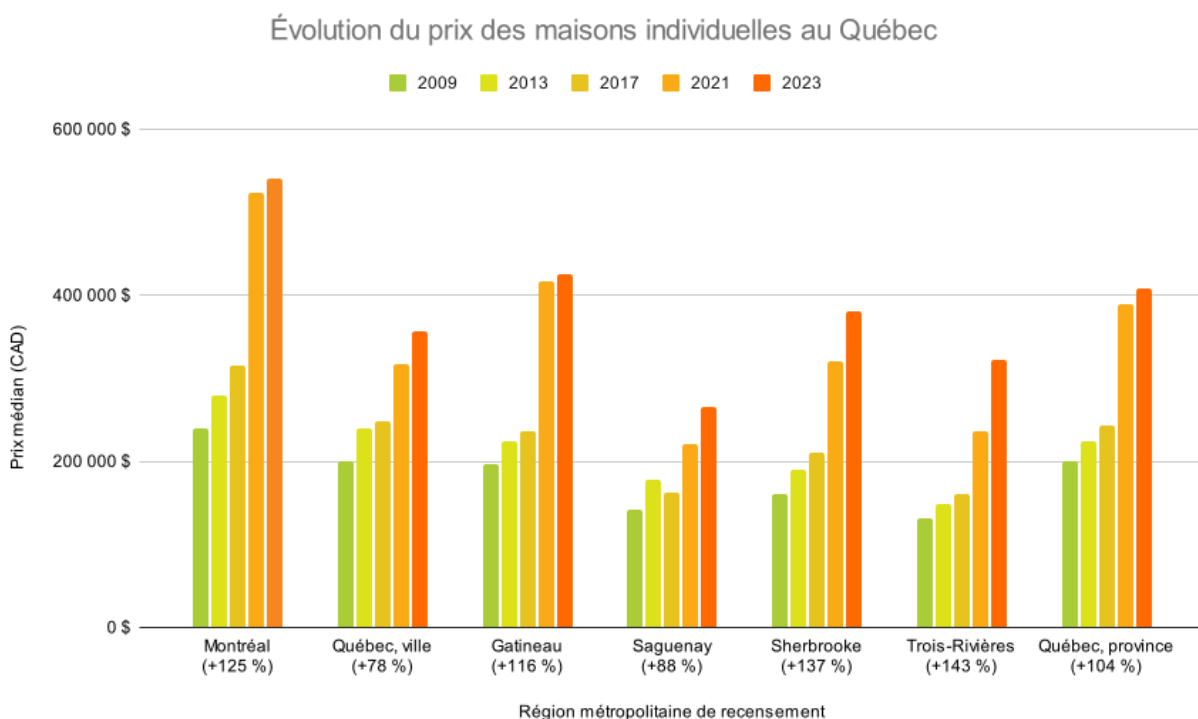
Permettre trois étages partout et lever les obstacles à la densification

Exiger « des dispositions favorisant la densification douce à l'extérieur des secteurs PIAT » (p.91) est une demande intéressante, mais peu contraignante, qui n'influencera que très peu le nombre de logements obtenus. Les unités d'habitation accessoires (UHA) constituent un potentiel certes pertinent, mais nettement insuffisant face à l'ampleur de la crise de l'habitation.

Nonobstant des exemptions à motif patrimonial, **aucun milieu résidentiel ou mixte n'est incompatible avec des plex ou des maisons en rangées.** La densification est même un outil de préservation de la diversité



sociale, en permettant à des ménages à revenu moyen de se loger malgré la hausse rapide des valeurs foncières. Depuis plusieurs années, les maisons unifamiliales du Grand Montréal ne sont accessibles qu'à des ménages à revenu de plus en plus élevé et restreint – hors de portée de la majorité de la population.



(Vivre en Ville, 2022)

Le Grand Montréal ferait preuve de leadership, mais serait loin d'être le premier à rehausser le nombre d'étages permis de façon généralisée. L'Ontario, plusieurs États américains, le Japon, la Nouvelle-Zélande sont quelques exemples de juridictions ayant pris cette décision pour s'attaquer à la crise de l'habitation.

Permettre un nombre d'étages est une mesure simple, beaucoup plus facile à comprendre et à appliquer que les seuils de densité, et qui profite à la collectivité entière. Une telle mesure a également l'avantage de ne pas directement imposer de hauteur ou de densité, mais plutôt de **laisser le marché et les propriétaires déterminer ce qu'il est possible de construire** à l'intérieur d'un zonage plus permissif.

Recommandation 12

Permettre la construction d'unités multifamiliales de trois étages sur la majeure partie du territoire. (Objectif 1.2)

La hauteur et le nombre d'unités ne sont pas les seuls éléments du zonage déterminant la densité constructible. D'autres obstacles, comme les marges de recul, peuvent ralentir ou nuire à la densification attendue. Le PMADR doit identifier ces mesures et encourager leur élimination ou leur atténuation.

Recommandation 13

Identifier et encourager l'élimination des obstacles à la densification. (Objectif 1.2)



Appliquer sans délai les seuils de densité hors-PIAT

Les seuils de densité proposés forceront une densification à beaucoup d'endroits. Par exemple, sur l'île de Montréal, une densité de 52 log/ha (logements par hectare) est exigée hors-PIAT. Il sera difficile d'atteindre un tel seuil sans construire des unités multilogement pour l'ensemble des nouvelles constructions. Nous saluons ainsi des seuils hors-PIAT nettement supérieurs au PMAD précédent qui forceront de facto du multilogement sur l'ensemble du territoire.

Tableau 15 – Seuils de densité minimaux moyens nets à l'extérieur des secteurs PIAT applicables aux MRC et aux agglomérations

Secteurs	Seuil minimal de densité nette log./ha			
	2026-2031	2032-2036	2037-2041	2042-2046
Agglomération de Montréal				
Centre	112	118	123	130
Hors centre	52	57	63	69
Agglomération de Longueuil				
Centre	66	69	73	76
Hors centre	52	57	63	69
Laval	62	65	68	72
Couronne Nord	36	42	44	46
Couronne Sud	36	42	44	46

Appliquer ces seuils de façon graduelle semble toutefois infondé, ajoutant une complexité superflue et incohérente avec les seuils pour les secteurs PIAT. Considérant que les bâtiments sont construits pour cent ans, que les besoins sont criants dès aujourd'hui et que l'infrastructure d'accueil ne changera pas dans son ensemble d'ici à 2046, nous ne voyons aucune raison d'attendre.

Ces seuils peuvent d'ailleurs être modulés entre les MRC d'un même territoire. Les seuils de densité minimale hors-PIAT sont ainsi applicables en moyenne sur un territoire aussi vaste qu'une couronne entière, plutôt que par MRC, pourtant le degré de précision utilisé à la mouture précédente du PMAD. Bien que ce ne soit pas l'intention, cela signifie que la densification pourrait être concentrée dans un secteur spécifique et permettre de construire de l'unifamilial détaché dans d'autres secteurs.

Pour éviter d'aggraver la sous-utilisation de l'espace urbanisé, un seuil minimal de densité devrait être attendu à une échelle plus précise, idéalement à l'ensemble des terrains visés, au lieu ou en complément d'un seuil moyen modulable. Le pouvoir de modulation prévu par la CMM est compréhensible pour les hautes densités, mais difficilement justifiable pour les densités prévues de 36-79 log/ha. Ces densités nettes peuvent être facilement atteintes à l'aide d'unités multilogement de deux ou trois étages.

Recommandation 14

Augmenter et préciser les seuils minimaux de densité hors-PIAT dès l'entrée en vigueur du prochain PMAD avec les valeurs maximales, sans modulation. (critère 1.2.2)



Augmenter les seuils de densité dans les PIAT

La construction du Réseau express métropolitain (REM) a mis en évidence l'**incohérence de la présence d'immeubles unifamiliaux en face d'un transport collectif à grande fréquence**. En plus de relever les seuils de densité sur les parcelles à urbaniser, il est essentiel de favoriser la densification du bâti existant dans son ensemble. **Si permettre la densification naturelle est souhaitable partout, c'est fondamental à proximité du transport collectif**. Pour la pleine utilisation des infrastructures de transport collectif structurantes à grande fréquence, un minimum de trois étages est toutefois nettement insuffisant. À proximité des stations de métro et de REM, un minimum de huit étages serait plus approprié.

Plusieurs exemples nord-américains ont agi en ce sens, notamment le gouvernement de la Colombie-Britannique qui impose, dans la région de Vancouver, un minimum allant jusqu'à 20 étages à proximité de services structurants. Le minimum diminue avec la distance de la station de transport collectif, passant de 20 étages jusqu'à 200 m, à 12 étages jusqu'à 400 m et 8 étages jusqu'à 800 m. Les arrêts de bus sont également concernés, avec 12 étages jusqu'à 200 m et 8 étages jusqu'à 400 m.

Recommandation 15

Relever la hauteur minimale permise dans les secteurs PIAT et la moduler selon la distance au transport collectif. (critère 1.2.1)

Au-delà de la densité, le projet de PMADR exige une planification détaillée des secteurs PIAT et suggère une liste fort pertinente de mesures visant à la création de milieux de vie complets :

- « *Consolider le tissu urbain existant et assurer en priorité le redéveloppement et la requalification des terrains disponibles;*
- *Améliorer l'intégration et l'accessibilité des points d'accès du réseau de transport collectif;*
- *Faciliter l'accès aux infrastructures de transport collectif en priorisant les déplacements actifs et en améliorant la connectivité avec le réseau vélo métropolitain;*
- *Moduler la densité résidentielle de manière à respecter les caractéristiques du milieu ;*
- *Promouvoir une mixité fonctionnelle et une meilleure intégration, tant horizontale que verticale, de divers usages afin de permettre l'émergence d'une vie de quartier dynamique;*
- *Améliorer la proximité et l'accessibilité en transport actif aux équipements et services de proximité en s'alignant sur le concept de la ville des 15 minutes et à échelle humaine;*
- *Faciliter l'accès aux services d'autopartage;*
- *Réduire les nuisances (sonores, visuelles, pollution atmosphérique) sans créer des barrières physiques qui pourraient nuire à l'accessibilité au transport collectif;*
- *Optimiser l'utilisation de l'espace en réduisant ou supprimant les exigences en matière de stationnement pour automobiles. »*

Certaines de ces mesures, comme la suppression de normes minimales de stationnement, devraient être spécifiquement exigées, en particulier pour les aires et zones TOD avec un service à grande fréquence.

Recommandation 16

Interdire les minimums de stationnement dans les secteurs PIAT; exiger davantage de mesures favorisant la création de milieux de vie complets dans les zones et aires TOD avec un service de transport collectif à haute fréquence. (critère 1.3.1)



Encadrer plus sérieusement la localisation des bureaux, des équipements publics et des commerces

La localisation des emplois, des équipements publics et des commerces est cruciale pour réduire les distances à parcourir, favoriser la mobilité durable et assurer un accès plus équitable aux activités.

Classifier les pôles d'emploi en fonction de leur accessibilité

Vivre en Ville salue l'identification, dans le projet de PMADR des pôles d'emploi d'envergure métropolitaine, ainsi que la demande faite aux MRC de s'efforcer de les consolider et l'invitation qui leur est faite d'« intégrer à leur SAD une hiérarchisation des zones d'activités économiques et institutionnelles » (p.98). Toutefois, **c'est d'abord à l'échelle métropolitaine qu'il convient de mieux hiérarchiser les pôles économiques.**

Force est de constater que les nombreux pôles du Grand Montréal ne sont pas égaux en matière d'accessibilité et d'offre de transport. Et il est tout à fait illusoire de penser qu'il soit possible d'assurer une desserte concurrentielle de transport collectif vers tous ces pôles. En conséquence, **il est impératif de faire des choix, à l'échelle métropolitaine, pour orienter vers les pôles les plus propices à la mobilité durable le maximum d'emploi possible.**

Vivre en Ville a mené en 2017, en collaboration avec le ministère des Transports, une étude sur le bilan carbone de 18 pôles d'activités québécois, dont cinq dans le Grand Montréal. L'analyse des déplacements attirés vers ces pôles, détaillée par motif, a démontré que **plus un pôle d'emploi est près du centre-ville, et mieux il est desservi en transport collectif, meilleur est son bilan carbone et énergétique.** Vivre en Ville invite donc la CMM à analyser les pôles d'activités sous ces deux angles, et à établir en fonction de cela une classification des pôles qui pourra guider la planification de la localisation des emplois.

Certains emplois présentent des caractéristiques particulières qui s'imposent à leur localisation. Par exemple, l'industrie lourde présentant des nuisances a vocation à s'implanter à distance des milieux de vie. Les commerces et services, au contraire, ont vocation à s'implanter au plus près de la population desservie. **Pour les emplois de type bureau, c'est vraiment l'accessibilité à l'échelle régionale qui devrait guider leur implantation.** Loin de "rapprocher les emplois de la population", comme on l'entend parfois, la dispersion des bureaux augmente les distances moyennes parcourues, empêche une desserte de transport collectif efficace et en alourdit les coûts.

RECOMMANDATION PHARE

Recommandation 17

Établir une hiérarchisation métropolitaine des pôles d'emploi en fonction de leur accès aux transport collectif et de leur proximité au centre-ville. (critère 1.2.3)

Recommandation 18

Réserver l'installation de nouveaux bureaux aux pôles d'activités situés aux abords du réseau structurant supérieur de transport collectif. (critère 1.2.3)



Assurer l'accessibilité des équipements publics majeurs

Les équipements publics majeurs ont un rayonnement assez similaire à celui des pôles d'emploi. Ils présentent donc les mêmes besoins d'accessibilité, et il est nécessaire de les implanter le plus possible dans les secteurs densément peuplés et aux abords du transport collectif structurant.

Vivre en Ville salue la préoccupation dont fait preuve la CMM à l'égard des équipements publics d'intérêt métropolitain. Les demandes formulées à l'égard des MRC manquent toutefois de précision et d'exigence en matière de desserte de transport collectif et doivent être renforcées.

Recommandation 19

Réserver l'installation des équipements publics majeurs (santé, éducation, culture) aux pôles d'activités situés aux abords du réseau structurant supérieur de transport collectif actuel (à moins de 400 mètres d'un point d'accès). (objectif 1.5)

Orienter les commerces et services de proximité dans les milieux de vie

Le projet de PMADR mise, avec raison, sur une vision de quartiers complets inspirée de la « ville des 15 minutes ». Cette vision exige en premier lieu d'éviter que les commerces et services du quotidien s'éloignent des milieux de vie en se concentrant dans de méga-pôles commerciaux.

En plus de demander, comme elle le fait, aux MRC de soutenir une mixité fonctionnelle « afin de permettre l'émergence d'une vie de quartier dynamique » (critère 1.3.1), la CMM se doit donc de formuler des exigences en matière de localisation commerciale.

Recommandation 20

Éviter les grandes affectations fourre-tout qui autorisent à la fois les activités industrielles, d'affaires, institutionnelles et commerciales. (Objectif 1.2)

Recommandation 21

Restreindre le périmètre des zones spécialisées commerciales. (Objectif 1.3)

Recommandation 22

Demander aux MRC d'éviter de définir comme centralités locales les zones spécialisées situées aux abords du réseau autoroutier, et d'identifier plutôt des pôles situés au plus près des milieux de vie. (critère 1.3.1)

Recommandation 23

Proscrire l'implantation de commerces et de services de proximité en dehors des centralités locales. (critère 1.3.1)



Vers des collectivités résilientes: transition énergétique et sécurité alimentaire

Densifier sans gaz naturel fossile

Les bâtiments construits aujourd'hui feront partie de nos milieux de mieux pour les dizaines, voire centaines, d'années à venir. Il est essentiel de les concevoir de manière à minimiser leurs émissions de GES. Considérant le nombre de nouveaux logements à sortir de terre dans les prochaines années, il est impératif de les concevoir judicieusement afin d'éviter le « verrouillage carbone ».

En ce sens, nous soulignons la volonté d'agir de la CMM qui a été démontrée par l'adoption du règlement (Communauté métropolitaine de Montréal, 2024) qui interdit l'usage de gaz naturel (GN) et de gaz de source renouvelable (GSR) dans les nouveaux petits bâtiments résidentiels, commerciaux et institutionnels (sauf exceptions permises au règlement). L'entrée en vigueur du règlement est prévue le 1^{er} janvier 2025, mais le règlement est toujours en attente de l'approbation du ministre de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs. Vivre en Ville réitère qu'il s'agit d'un règlement important et qu'il est essentiel que l'approbation du gouvernement soit donnée rapidement.

Les préoccupations pour la santé publique et l'environnement sont incompatibles avec l'utilisation et l'installation d'appareils de chauffage au gaz naturel et justifient que la CMM agisse au-delà des nouveaux petits bâtiments.

Recommandation 24

Interdire l'installation de tout appareil de chauffage au gaz naturel dans les nouvelles constructions résidentielles, commerciales et institutionnelles, et instaurer un cadre réglementaire et un plan d'action assurant l'abandon progressif des appareils de chauffage au gaz naturel dans les bâtiments existants, en conformité avec les cibles climatiques.

Protéger le territoire agricole et renforcer l'autonomie alimentaire du Grand Montréal

Le gouvernement du Québec a mené, au cours des derniers mois, une vaste consultation nationale pour réfléchir à l'avenir de notre territoire agricole et de notre agriculture. Deux principaux constats se dégagent de cette grande consultation : 1) le territoire agricole continue d'être grugé par l'urbanisation, bien qu'il soit une ressource rare et non renouvelable indispensable à l'autonomie alimentaire du Québec; et 2) nous n'en faisons pas assez pour le protéger et le valoriser.

C'est pourquoi nous saluons, dans ce contexte, la volonté de la CMM de continuer à protéger et valoriser le territoire et les activités agricoles afin de favoriser l'autonomie alimentaire de la région, notamment par un « contrôle strict des usages non agricoles dans le but de prioriser l'utilisation du sol agricole à des fins d'agriculture pour garantir aux générations futures un territoire propice à l'exercice et au développement des activités agricoles » (critère 1.4.2, p.124). En demandant aux MRC et agglomérations de respecter les limites actuelles du territoire agricole du Grand Montréal et de prévoir à leur SAD des mesures de mise en œuvre visant à réduire de 10% à l'échelle métropolitaine la superficie globale des terres en friche et non utilisées à des fins agricoles d'ici à 2046, la CMM envoie un signal clair : le territoire agricole doit non



seulement être protégé, mais valorisé, notamment pour assurer le développement d'une agriculture de proximité pérenne qui pourra répondre aux besoins alimentaires de la population pour les prochaines décennies.

Enfin, la CMM identifie des mesures essentielles qui devront être mises en place pour renforcer l'autonomie alimentaire sur son territoire, soit le développement et la diversification des activités agricoles urbaines et périurbaines, la localisation des infrastructures alimentaires pour des milieux de vie complets, une offre alimentaire accrue (qui doit être de qualité, locale et écoresponsable), l'optimisation du transport des aliments ainsi qu'une amélioration de l'accès physique et économique aux aliments pour lutter contre l'insécurité alimentaire.

Recommandation 25

Que la CMM aille de l'avant avec sa demande aux MRC et agglomérations de prévoir à leur SAD des mesures de mise en œuvre visant à réduire de 10% à l'échelle métropolitaine la superficie globale des terres agricoles en friche et non utilisées.



Orientation 2 : Un Grand Montréal avec des réseaux et des équipements de transport structurant soutenant la mobilité durable

Vivre en Ville salue l'ajout, dans le projet de PMAD révisé, de critères obligatoires pertinents en matière de mobilité, particulièrement l'analyse et l'amélioration de l'accessibilité des pôles d'emplois par la mobilité durable (2.1.2), la prise en considération de la congestion du réseau routier dans la planification territoriale (2.4.3) ou encore la localisation des plateformes logistiques (2.4.4).

Tel que mentionné comme recommandation transversale, il est indispensable de modéliser et d'assurer le suivi de l'atteinte des cibles afin de pouvoir ajuster, si nécessaire, la mise en œuvre. Ce besoin est particulièrement pertinent à l'endroit du transport collectif, qui ne dispose actuellement pas du financement nécessaire pour faire passer la part modale de 13 % (Autorité régionale de transport métropolitain, 2024) à 28 %.

Financer le transport collectif à la hauteur du nécessaire pour réaliser la vision métropolitaine

En l'absence d'un financement permettant le maintien et le développement continu des services de transport collectif, la **planification intégrée aménagement transport est menacée** et avec elle, des décennies de densification qui n'auront pas résulté en gain en mobilité.

À défaut d'un soutien gouvernemental suffisant, il incombe à la CMM, en collaboration avec l'ARTM, de seulement de plaider pour le transport collectif, mais aussi de travailler à bonifier des sources de financement autonomes et à en instaurer de nouvelles. La taxe sur l'immatriculation a été un exemple rapide et efficace de solution à l'échelle métropolitaine.

« Au cours des dernières années, les instances de la CMM ont proposé plusieurs solutions au gouvernement du Québec pour résoudre les carences du cadre financier du transport collectif métropolitain. La commission du transport de la CMM recommandait notamment l'étude de la tarification kilométrique et de la taxe sur le stationnement ainsi que l'introduction progressive de mesures écofiscales. » (p.41)

Étudier la tarification kilométrique est fort pertinent et doit se concrétiser en projet pilote le plus tôt possible, en collaboration avec le ministère des Transports et de la Mobilité durable. Cette mesure risque toutefois peu de se concrétiser assez rapidement pour pallier la situation actuelle. La taxe sur le stationnement est une mesure écofiscale déjà en application à Montréal et à Laval qui pourrait être généralisée.

La CMM pourrait aussi demander de relever la taxe sur l'essence métropolitaine, également une mesure écofiscale. Plutôt que les trois cents actuellement prélevés, Montréal pourrait s'inspirer de la région métropolitaine de Vancouver qui impose une taxe de 18,5 cents par litre, en sus d'une taxe provinciale similaire à celle appliquée à l'échelle québécoise (la taxe de la Colombie-Britannique doit toutefois doubler



d'ici à 2030 (Gouvernement de la Colombie-Britannique, n.d.) - contrastant avec la stagnation ici observée depuis 2013).

Peu importe les sources de revenus retenues, il est beaucoup plus facile de garantir un service associé à une source de revenu autonome. Quant à l'acceptabilité sociale, la population peut se montrer très compréhensive lorsque les charges additionnelles sont accompagnées d'une bonification de l'offre de service. À ce sujet, voir l'exemple inspirant de Los Angeles, où une nouvelle taxe de vente accompagnée d'un plan de mobilité sur 40 ans a reçu l'adhésion de 71 % de la population (C40, 2022).

RECOMMANDATION PHARE

Recommandation 26

Assumer un leadership métropolitain en financement du transport collectif en instaurant un revenu autonome pour le soutien et le développement de l'offre de service. (objectif 2.1)

Recommandation 27

Développer le réseau structurant de transport collectif en priorité dans les secteurs défavorisés moins bien pourvus et suffisamment denses. (objectif 2.1)

Compléter les cibles en mobilité durable et modéliser le chemin pour les atteindre

La répartition modale des déplacements est une information importante, mais incomplète du portrait de la mobilité sur le territoire du Grand Montréal. Pour réellement suivre l'atteinte de cibles qui sont essentielles, notamment, **dans le contexte de la transition énergétique, il est nécessaire de suivre l'évolution de l'usage des véhicules motorisés.** Les distances parcourues en voiture sont représentatives de l'empreinte environnementale et sociale des déplacements (Litman et al., 2024). L'usage des véhicules est lui-même déterminé en partie par le taux de motorisation.

Puisque l'atteinte des cibles de résultats dépend de la mise en œuvre de moyens à la hauteur, Vivre en Ville invite également la CMM à se fixer une cible en matière d'augmentation de l'offre de service de transport collectif.

Recommandation 28

Fixer des cibles d'augmentation de l'offre de service de transport collectif, de réduction du taux de motorisation des ménages et de diminution des kilomètres parcourus. (objectif 2.1)

Recommandation 29

Modéliser l'atteinte des cibles et détailler les besoins associés en infrastructures et en densification. (objectif 2.1)



Quel avenir pour les trains de banlieue et leurs aires TOD?

Une réflexion existentielle s'imposera tôt ou tard sur les trains de banlieue. Les longues distances à parcourir rendent leurs coûts d'exploitation élevés, même avant que la pandémie mette à mal leur niveau d'achalandage. Les parts modales observées ne sont pas à la hauteur d'un réseau structurant. Le pourtour des stations constitue néanmoins une part significative de la densification observée depuis l'entrée en vigueur du premier PMAD.

Chose certaine, ni l'amplitude horaire ni la fréquence actuelles des trains de banlieue montréalais ne sont suffisantes pour qualifier de TOD les secteurs qu'ils desservent, et ils ne contribueront pas à l'atteinte des cibles modales sans un changement de cap majeur. En comparaison, le réseau de trains GO de la région torontoise fait l'objet d'investissements majeurs depuis des décennies, offre une fréquence de service pouvant atteindre 15 minutes, sept jours par semaine, et est projeté d'atteindre 200 millions de passages par année en 2055 (Gouvernement de l'Ontario, 2024).

Recommandation 30

Entamer une réflexion sur le futur des trains de banlieue afin qu'ils deviennent structurants et justifient une planification intégrée de l'aménagement et des transports. (objectif 2.1)

Concrétiser la mobilité active

Pour atteindre la cible ambitieuse d'une part modale de 50 % pour la mobilité durable et dynamiser des milieux de vie complets, le PMAD peut exiger davantage en matière de mobilité active, particulièrement dans les secteurs PIAT.

Bien que nous saluons le critère obligatoire visant un objectif inspiré d'un système sûr et d'une vision zéro (2.2.1) et les encadrés associés, certaines localités restent dépourvues de trottoirs ou de pistes cyclables sécurisées aux abords du transport collectif structurant. Le PMAD devrait définir des attentes d'apaisement de la circulation, établir un strict minimum à atteindre et recommander plus. Un exemple de mesure bénéficiant d'une échelle métropolitaine serait l'interdiction du virage à droite au feu rouge et une vitesse maximale de 30 km/h dans les corridors de mobilité active sans séparation physique.

Le critère 2.2.2 « invite les MRC et les agglomérations à demander aux municipalités de prévoir des mesures visant à contribuer à l'aménagement » de stationnements sécurisés pour les vélos, une mesure importante pour régler ce qui constitue actuellement un point faible de l'intermodalité dans le Grand Montréal.

Recommandation 31

Exiger l'apaisement de la circulation, la connectivité des trajets actifs et un minimum d'équipements cyclables à proximité des réseaux métropolitains, particulièrement dans les secteurs PIAT. (critères 2.2.1 et 2.2.2)



Orientation 3 : Un Grand Montréal avec un environnement naturel, culturel, paysager et patrimonial protégé et mis en valeur

Protéger les écosystèmes

À l'heure de la crise climatique et de la biodiversité, l'importance de la protection des milieux naturels n'est plus à démontrer. Ceux-ci contribuent non seulement à notre capacité d'adaptation, mais aussi à notre qualité de vie. Nos choix en la matière auront des impacts considérables sur les milieux de vie que nous léguerons aux prochaines générations.

Vivre en Ville salue donc les objectifs ambitieux du projet de PMADR, particulièrement la protection de 30 % des aires terrestres et l'objectif de 35 % de canopée, qui reflètent nos engagements collectifs.

Effectivement, une mesure phare du texte adopté à l'occasion de la COP15 qui s'est tenue à Montréal en décembre 2022 porte sur la protection de 30 % des aires terrestres, des eaux intérieures et des zones côtières et marines d'ici à 2030. Le texte mentionne également l'importance de protéger prioritairement les zones à risque et rappelle l'importance de la connectivité écologique pour la conservation des milieux naturels. (Boisclair, 2022)

Recommandation 32

Aller de l'avant avec les engagements du PMAD qui s'inscrivent dans la mise en œuvre des objectifs adoptés lors de la COP15 sur la biodiversité, notamment concernant les engagements en lien avec la connectivité écologique.

Stopper l'artificialisation du territoire

La France a placé au cœur de son Plan biodiversité un objectif très ambitieux : [zéro artificialisation nette des sols d'ici à 2050](#). Elle prévoit de réduire de 50 %, d'ici à 2030, le rythme consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers par rapport à la consommation mesurée entre 2011 et 2020.

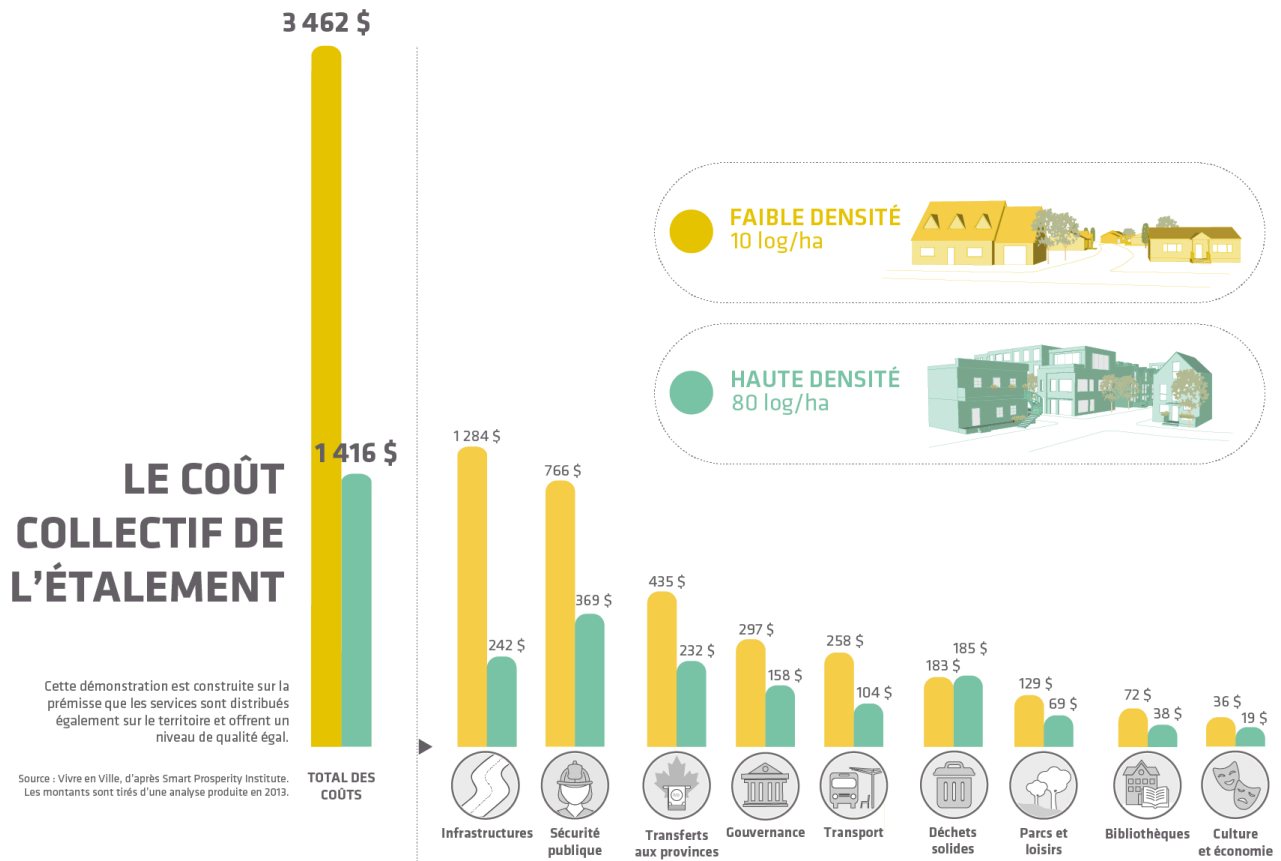
Vivre en Ville propose pour sa part de viser l'[étalement zéro](#), une cible claire qui devrait guider l'ensemble des décisions à prendre.

Le projet de PMADR réfère à l'approche de développement Zéro artificialisation nette (critère 1.6.4), mais aucun mécanisme, indicateur ou objectif n'y est associé directement. La cartographie préparée par l'observatoire du Grand Montréal pourra certainement être un bon outil de collecte de données afin de mesurer l'ampleur du phénomène d'artificialisation sur le territoire.

Au cours des dernières décennies, notre consommation de territoire a augmenté à un rythme nettement plus rapide (entre deux et trois fois selon les décennies) que la croissance de la population. En d'autres



mots, chaque personne au Québec utilise aujourd’hui nettement plus d’espace, avec pour conséquence d’accroître autant les dépenses en infrastructures, la pression sur les milieux naturels et agricoles que les distances à parcourir.



(Vivre en Ville, 2022)

Recommandation 33

Adopter un objectif d'étalement zéro inspiré du principe de Zéro artificialisation nette et détailler ses modalités de suivi. (critère 1.6.4)



Profiter du potentiel de renaturalisation sans se priver d'espaces propices à la densification

Convertir des golfs en espaces naturels est, dans plusieurs cas, légitime et nécessaire. Toutefois, la décision de renaturaliser devrait prendre en compte l'entièreté des considérations d'aménagement, comme le potentiel de consolider un milieu de vie durable.

Tendre vers des milieux de vie plus complets, c'est aussi localiser les nouveaux logements de manière à raccourcir les distances à parcourir et favoriser la mobilité durable. Sous cet angle, certains anciens golfs, qui occupent un emplacement stratégique au sein de la région métropolitaine, méritent d'être plutôt redéveloppés, du moins sur une certaine superficie (Vivre en Ville, 2021).

Recommandation 34

Déterminer les espaces à renaturaliser en fonction de critères objectifs d'une part sur la valeur écologique des milieux, et d'autre part sur les autres considérations urbanistiques (desserte de transport en commun, besoins en habitation, étalement urbain, etc.). (Critère 3.1.6).

Vers une répartition équitable de la canopée

Tel qu'indiqué en [recommandation transversale](#) au début de ce mémoire, adopter une équité dans l'aménagement des milieux de vie est essentiel pour ne pas aggraver les inégalités. Le verdissement, la protection des milieux naturels et le droit à la nature requièrent une attention particulière en raison de leur impact majeur sur la santé et le bien-être des populations vulnérables.

Les secteurs défavorisés du Grand Montréal présentent une proportion trois fois plus grande d'îlots de chaleur et cinq fois plus petite d'îlots de fraîcheur que les autres secteurs (Fondation du Grand Montréal et Vivre en Ville, 2024). Nous suggérons donc à la CMM de moduler les objectifs de verdissement en fonction des caractéristiques de défavorisation. Suivre la progression de l'indice de canopée pourrait également permettre de colliger des informations sur l'accès des personnes défavorisées à un espace vert.

Recommandation 35

Augmenter la canopée en priorité dans les secteurs défavorisés du Grand Montréal. (objectif 3.3)



Bibliographie

- Autorité régionale de transport métropolitain. (2024). *Les faits saillants de l'enquête métropolitaine 2023 : Perspectives mobilité*.
<https://www.artm.quebec/planification/enquete-metropolitaine-2023-perspectives-mobilite/faits-saillants/>
- Boisclair, V. (2022, Décembre 19). COP15 sur la biodiversité : 5 choses à retenir du cadre mondial Kunming-Montréal. *Radio-Canada*.
<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1942397/cop15-cadre-mondial-biodiversite-montreal-chine-fonds-aires-protégees>
- C40. (2022). *How to pass a mega transportation measure : LA County's Measure M lessons learned*. C40 Knowledge Hub.
https://www.c40knowledgehub.org/s/article/How-to-pass-a-mega-transportation-measure-LA-County-s-Measure-M-lessons-learned?language=en_US
- Communauté métropolitaine de Montréal. (2024, avril 25). *Règlement numéro 2024-111 sur les émissions de gaz à effet de serre des bâtiments résidentiels, commerciaux et institutionnels*NELS.
https://cmm.qc.ca/wp-content/uploads/2024/04/Reglement_2024-111_Adopte_NonEnVigueur.pdf
- Fondation du Grand Montréal et Vivre en Ville. (2024). *Iniquités territoriales*. Signes vitaux du Grand Montréal.
<https://carrefour.vivreenville.org/publication/iniquites-territoriales-signes-vitaux-du-grand-montreal>
- Gouvernement de la Colombie-Britannique. (2009). *Carbon Tax Act : Part 3 — Imposition of Tax and Setting the Rate of Tax*. BC Laws.
https://www.bclaws.gov.bc.ca/civix/document/id/complete/statreg/08040_01#Schedule1
- Gouvernement de l'Ontario. (2024, avril 15). *Communiqué : L'Ontario améliore le service du réseau ferroviaire GO dans la région du Grand Toronto*.
<https://news.ontario.ca/fr/release/1004441/ontario-ameliore-le-service-du-reseau-ferroviaire-go-dans-la-region-du-grand-toronto>
- Institut de développement urbain du Québec. (2024). *Développement immobilier & transport collectif : une synergie incontournable*.
https://cdn.ca.yapla.com/company/CPY33CMA1B0mWqtEySkclKp/asset/files/%C3%89tude%20comparative%20de%20la%20densification%20des%20aires%20TOD_Oct2024.pdf
- Litman, T., Shebeeb, O., & Eng, P. (2024). *VMT as a Metric of Sustainability : Why and How to Implement Vehicle Travel Reduction Targets*. Victoria Transport Policy Institute.
https://www.vtpi.org/ITEJ_VMT_as_a_Metric_July2024.pdf
- Société canadienne d'hypothèques et de logement. (2024, janvier). *Rapport sur le marché locatif. Le marché de l'habitation, Canada et régions métropolitaines*, 146.
<https://assets.cmhc-schl.gc.ca/sites/cmhc/professional/housing-markets-data-and-research/mark-et-reports/rental-market-report/rental-market-report-2023-fr.pdf>



Vivre en Ville. (n.d.). *Adaptation et résilience pour des bâtiments qui répondent aux besoins actuels et futurs de la collectivité*. Objectif écoquartiers.org.

<https://objectifecoquartiers.org/principes/batiment/adaptation-et-resilience.aspx>

Vivre en Ville. (2017). *La localisation des activités et les émissions de gaz à effet de serre: comment la localisation des entreprises et des institutions détériore le bilan carbone*. 134 p.

Vivre en Ville. (2021, Février 25). *Construire sur des golfs : étalement ou consolidation?* Vivre en Ville.

<https://vivreenville.org/nos-positions/chroniques-archives/2021/construire-sur-des-golfs-etatement-ou-consolidation.aspx>

Vivre en Ville. (2022). *Portes ouvertes : Pour une sortie de crise durable en habitation*.

https://vivreenville.org/media/1327564/VEV_PORTES-OUVERTES_Publication_juil022_HR_sans-marges-de-coupe_compressed.pdf







VIVRE EN VILLE
la voie des collectivités viables

info@vivreenville.org | vivreenville.org | twitter.com/vivreenville | facebook.com/vivreenville

■ **QUÉBEC**

CENTRE CULTURE ET ENVIRONNEMENT
FRÉDÉRIC BACK
870, avenue De Salaberry, bureau 311
Québec (Québec) G1R 2T9
T. 418.522.0011

■ **MONTRÉAL**

MAISON DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
50, rue Ste-Catherine Ouest, bureau 480
Montréal (Québec) H2X 3V4
T. 514.394.1125

■ **GATINEAU**

200, boulevard Saint-Joseph
Gatineau (Québec) J8Y 3W9
T. 819.205.2053