

Montréal 

Mémoire du Conseil du patrimoine de Montréal

Bilan 2005-2006

Mise en oeuvre du Plan d'urbanisme de Montréal

M06-SC-04

Le 26 mai 2006

Table des matières

1	Contexte	3
2	Le défi de la continuité	3
3	La contribution du Plan d’urbanisme aux politiques de Montréal.....	4
4	Des engagements à remplir	5
5	Considérations particulières à la protection du patrimoine	6
	CONCLUSION	7

1 Contexte

Outil fondamental de planification de la vie urbaine et réel contrat social entre l'administration municipale et sa population, le Plan d'urbanisme de la Ville de Montréal, adopté au mois de novembre 2004, fixe des objectifs précis qui sont autant d'attentes pour les citoyens et les intervenants du milieu. À cet égard, l'initiative d'une publication annuelle d'un bilan de la mise en oeuvre du Plan d'urbanisme doit être saluée car, elle permet de juger de l'à-propos des mesures prises par l'administration municipale, et ses partenaires, pour l'atteinte des objectifs fixés.

Le Conseil du patrimoine de Montréal (CPM), à titre d'instance consultative en matière de patrimoine naturel et culturel auprès du conseil de la ville, du comité exécutif, des conseils d'arrondissement et des services municipaux, a eu à émettre de nombreux avis en regard des politiques de la Ville de Montréal ainsi que sur des projets de construction dans le périmètre de secteurs patrimoniaux naturel et culturel. C'est à ce titre que nous souhaitons proposer notre réflexion quant au bilan 2005-2006 de la mise en oeuvre du Plan d'urbanisme de la Ville de Montréal.

Le bilan 2005-2006 de la mise en oeuvre du Plan d'urbanisme de la Ville de Montréal constitue le second exercice de la sorte après le bilan 2004-2005. La reprise de la structure du document précédent est heureuse puisqu'elle permet une comparaison rapide de la progression, dont nous tirons trois constats majeurs.

2 Le défi de la continuité

Dans un premier temps, malgré une référence fréquente aux textes du bilan 2004-2005, le document de cette année passe sous silence plusieurs des actions annoncées pour 2005-2006, ce qui mine la crédibilité des programmes en place et fait douter quant à la capacité de la Ville à atteindre ses objectifs. Par exemple, citons :

- Les mesures préférentielles aux autobus le long des voies réservées du boulevard René-Lévesque et de l'avenue Du Parc (section 3.2.1, bilan 2004-2005);
- L'amélioration du service d'autobus dans l'axe du boulevard Henri-Bourassa Est et de la rue Notre-Dame Est (section 3.2.1, bilan 2004-2005);

- Le démantèlement de l'échangeur des chemins Remembrance et de la Côte-des-Neiges (section 3.2.2, bilan 2004-2005);
- Le réaménagement de la voie cyclable dans l'axe Notre-Dame entre la rue Honoré-Beaugrand et la rue Peel (section 3.2.3, bilan 2004-2005);
- La mise en valeur du boulevard Saint-Laurent (section 3.3, bilan 2005-2005);
- L'aménagement du boulevard de Maisonneuve (section 3.3., bilan 2004-2005).

Ce sentiment est d'autant renforcé par le fait que plusieurs des échéances annoncées en 2004-2005 se voient reportées dans le bilan 2005-2006, notamment :

- Adoption des chapitres d'arrondissement Anjou, Montréal-Nord, Outremont et Ville-Marie reportée de juin/août 2005 à une date indéterminée en 2006;
- Report de la présentation du Plan de transport du printemps 2006 à une date indéterminée en 2007;
- Report d'un an ou plus de la planification détaillée de 17 secteurs de portée pan-montréalaise (abords des voies du CP, Mont Royal, Centre des affaires, Bourget-Forget, l'Anse à l'Orme, etc.);
- Retard de plus d'un an dans l'adoption des règlements de concordance dans 15 des 19 arrondissements.

Recommandation 1

Pour être crédible et maintenir un lien de confiance entre l'administration municipale et la communauté, le bilan annuel de la mise en oeuvre du Plan d'urbanisme doit permettre au lecteur de sentir et de constater une continuité entre les bilans annuels et les actions qui y sont proposées.

Ceci est d'autant plus vrai que le bilan 2005-2006 introduit, dans la section 2, les principales étapes prévues pour les différents secteurs de planification détaillée, une initiative qui est d'ailleurs à souligner favorablement. De plus, à défaut de pouvoir respecter les échéances annoncées, les écueils rencontrés doivent être signalés pour mettre en contexte les retards, et des mesures correctives ou alternatives qui doivent être apportées.

3 La contribution du Plan d'urbanisme aux politiques de Montréal

Le second constat fait par le Conseil du patrimoine concerne la relation faite entre le Plan d'urbanisme et l'ensemble des politiques de la Ville de Montréal. La section 1 du bilan 2005-2006 de la mise en oeuvre du Plan d'urbanisme nous semble inappropriée dans la

forme proposée. S'il est juste que les différentes politiques de la Ville de Montréal et le Plan d'urbanisme se nourrissent l'un l'autre, le Conseil du patrimoine de Montréal juge qu'il n'est pas adéquat qu'un bilan annuel du Plan d'urbanisme fasse étalage des réalisations faites par l'administration municipale en réponse aux visées préconisées par ses politiques. Un exercice beaucoup plus pertinent aurait été de faire la démonstration d'actions entreprises en vertu du Plan d'urbanisme et qui nourrissent les orientations prises par les diverses politiques.

À titre d'exemple, les efforts mis de l'avant pour densifier le développement aux abords des stations de métro pourraient avantageusement figurer comme contribution au Premier plan stratégique de développement durable de la collectivité montréalaise, tout comme les efforts de développement du réseau cyclable. Dans ce même esprit, la production des cahiers d'évaluation du patrimoine urbain des arrondissements de Montréal aurait aussi eu intérêt à figurer comme réalisation du Plan d'urbanisme en support à la Politique du patrimoine.

Recommandation 2

Les bilans annuels à venir de la mise en oeuvre du Plan d'urbanisme devront chercher à faire la démonstration de l'apport du Plan d'urbanisme aux diverses politiques de la Ville et non se substituer aux bilans devant déjà être produits pour lesdites politiques.

4 Des engagements à soutenir

Notre troisième constat s'attarde au suivi de l'atteinte des objectifs fixés par le Plan d'urbanisme. Le bilan 2004-2005 avait le mérite de faire sentir un engagement envers les 19 objectifs précis du Plan d'urbanisme en présentant, de façon qualitative, les réalisations faites à l'égard desdits objectifs (section Annexe – Le bilan des orientations d'aménagement). La présentation d'indicateurs quantitatifs dans le bilan 2005-2006 est une progression positive à cet égard. Mais, tant que les indicateurs quantitatifs ne seront pas tous développés pour dresser un portrait global du cheminement vers l'atteinte des objectifs, il serait souhaitable de garder la structure qualitative du bilan 2004-2005 en parallèle.

D'ailleurs, le maintien des indicateurs qualitatifs sera incontournable puisque la plupart des objectifs du Plan d'urbanisme ne sont pas traduits en cibles quantitatives, rendant

pratiquement impossible le développement d'indicateurs quantitatifs. À cet effet, il est révélateur de constater que des sept indicateurs présentés, seulement deux peuvent être directement liés à un seul des objectifs du Plan d'urbanisme, l'objectif 2 qui est le seul ciblé (construction de 60 000 à 75 000 logements). Les cinq autres indicateurs ne réfèrent aucunement au libellé des objectifs énoncés.

Recommandation 3

Pour que les bilans annuels de la mise en oeuvre du Plan d'urbanisme puissent à l'avenir reposer sur une série d'indicateurs quantitatifs, des cibles précises devront quantifier les objectifs et des indicateurs appropriés devront y être associés.

5 Considérations particulières à la protection du patrimoine

L'année 2005-2006 aura été riche en réalisations menant aux buts poursuivis par la Ville de Montréal et par le Plan d'urbanisme. Le Conseil du patrimoine de Montréal souhaite cependant souligner quelques irritants qui persistent et qui limitent l'efficacité de plusieurs intervenants à protéger et mettre en valeur les patrimoines naturel et culturel.

Le retard constaté pour l'adoption des chapitres d'arrondissement du Plan d'urbanisme et des règlements de concordance amène une certaine confusion quant au cheminement du développement et de la mise en oeuvre de projets publics et privés. Cette situation a pour conséquence une action souvent tardive de la part du Conseil du patrimoine de Montréal et même parfois une impossibilité de traiter des dossiers qui auraient requis son intervention. Il est fortement souhaité que ces délais ne soient pas, une fois de plus, prolongés pour que l'encadrement de l'urbanisation sur le territoire montréalais soit clarifié au bénéfice d'un environnement urbain qui assure une meilleure qualité de vie des citoyens. En marge de la mise en place de ces mesures administratives, le Conseil du patrimoine souhaite que les efforts de sensibilisation auprès du personnel des arrondissements soient maintenus quant aux milieux naturels trouvés dans les écoterritoires afin que soient identifiés encore plus rapidement les projets devant être analysés avec soin pour assurer la protection et la mise en valeur de ces milieux sensibles.

Le Conseil du patrimoine de Montréal se questionne également sur les effets du recours, en apparence fréquent, aux mécanismes des PPU, des secteurs de planification détaillée et de ceux découlant de l'article 89 de la Charte de la Ville de Montréal pour l'élaboration

et la mise en oeuvre de divers travaux. Certains de ces projets ont un potentiel d'impact considérable sur les patrimoines naturel et culturel et méritent que l'encadrement consultatif y afférent soit clair et transparent, d'autant que ce cheminement ne prévoit pas toujours l'intervention du Conseil du patrimoine de Montréal. Or, à la lecture du Bilan 2005-2006 de la mise en oeuvre du Plan d'urbanisme, une certaine confusion demeure quant au type de consultation menée en la matière, notamment suite à la consultation des tableaux de la section 2 où les termes « concertation » et « consultation » semblent être employés de façon interchangeable.

Recommandation 4

Le Conseil du patrimoine de Montréal recommande qu'une analyse soit faite des failles potentielles en matière de protection des patrimoines naturel et culturel pouvant découler du développement de projets et concepts par les mécanismes des PPU, des secteurs de planification détaillée et de ceux découlant de l'article 89 de la Charte de la Ville Montréal.

À cet égard, le Conseil du patrimoine de Montréal offre son support pour contribuer à une telle initiative.

CONCLUSION

La Ville de Montréal se montre fidèle à son engagement de produire un bilan annuel de la mise en oeuvre du Plan d'urbanisme et de maintenir un dialogue avec sa communauté. Ses efforts soutenus témoignent de son engagement à atteindre ses objectifs et il est légitime de leur ménager une place centrale dans le bilan. Mais pour être transparent, le bilan doit aussi faire état des écueils auxquels l'administration municipale a fait face, de donner l'heure juste sur la réorientation de certains projets et de produire des indicateurs clairs au support de cibles précises.

L'administration municipale se doit également d'éviter tout délai additionnel dans la mise en place de son cadre réglementaire et de planification afin d'assurer une action cohérente et concertée de la protection et de la mise en valeur de ses patrimoines naturel et culturel.