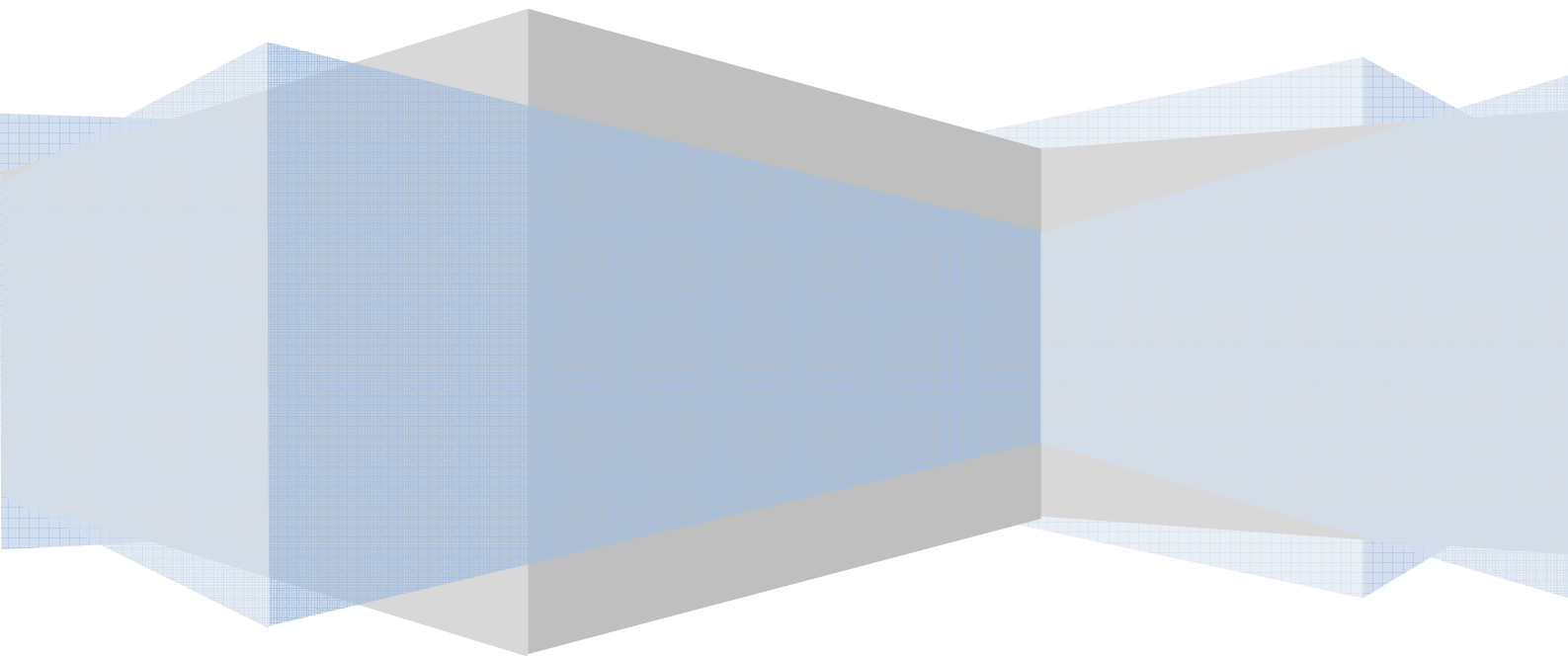


Mémoire sur le Cadre de révision des hauteurs et densités du centre-ville

Présenté lors des consultations publiques de l'Office de consultation publique de Montréal

Montréal, le 25 novembre 2011



Supervision et rédaction : Daniel Bouchard

Recherche et rédaction : Grégor Nemitz

Conseil régional de l'environnement de Montréal

50, rue Sainte-Catherine Ouest, bureau 300

Montréal (Qc) H2X 3V4

Tél. : 514-842-2890

Télec. : 514-842-6513

info@cremtl.qc.ca

www.cremtl.qc.ca

Le Conseil régional de l'environnement de Montréal (CRE-Montréal) est un organisme à but non lucratif indépendant, consacré à la protection de l'environnement et à la promotion du développement durable sur l'île de Montréal. Par le regroupement et la concertation de ses membres, par ses activités de sensibilisation, de représentation publique et ses différents projets-action, il contribue à l'amélioration de la qualité des milieux de vie et de l'équité sociale sur l'île de Montréal.

Table des matières

<i>Introduction</i>	4
<i>Terrains vacants et stationnements de surface</i>	4
<i>Développement du cadre bâti et du stationnement</i>	7
Le prix des logements	7
Réutilisation des bâtiments existants	8
L'incitation à utiliser les transports alternatifs	8
Les espaces publics	9
<i>Conclusion</i>	9
<i>Annexe</i>	10
<i>Bibliographie</i>	11

Introduction

Le Conseil régional de l'environnement de Montréal (CRE-Montréal) appuie la révision des hauteurs et des densités au centre-ville tel que proposé. Toutefois, cet exercice s'avère également être, dans les mots du Maire : « [l'amorce d'] une réflexion sur le centre-ville en vue de la prochaine mise à jour du Plan d'urbanisme, prévue en 2013 ». Ainsi, le CRE-Montréal se propose de contribuer à cette réflexion au travers de ce mémoire en discutant la pertinence des outils proposés en comparaison des outils de « gestion durable du stationnement ».

À la lecture du document intitulé « Cadre de révision des hauteurs et densités du centre-ville » il apparaît que les objectifs poursuivis sont de :

- Protéger le patrimoine et les vues
- Inciter le développement d'un cadre bâti dense, mixte, dynamique et de qualité entouré d'espaces publics conviviaux en général
- Développer le logement résidentiel sur les parcelles vacantes ou utilisées comme stationnement de surface
- Continuer à inciter les résidents du centre-ville à se déplacer en transports collectifs et actifs

La question du stationnement est traitée rapidement dans la catégorie « autres recommandations ». Nous pensons au contraire que les outils de gestion durable du stationnement permettent de mieux atteindre les buts énumérés ci-dessus.

Terrains vacants et stationnements de surface

L'un des objectifs principaux du cadre de révision est d'encourager le développement des parcelles vacantes ou utilisées comme stationnement de surface dans le centre-ville, car ces terrains imposent de nombreuses « externalités ».

Les externalités des terrains de stationnement extérieur répertoriées dans le document se déclinent comme suit :

1. Les terrains nuisent au dynamisme du centre-ville (p.26)
2. Les terrains dégradent le paysage (p.26)
3. Les terrains diminuent l'animation sur la rue (p.26)
4. Les terrains encouragent les déplacements automobiles à destination du centre-ville (p.26)
5. Les terrains agissent comme un repoussoir qui dépare le quartier (p.32)
6. Les terrains découragent toute forme de réappropriation collective (p.32)



Exemple de stationnement non aménagé (Photo: Grégor Nemitz)

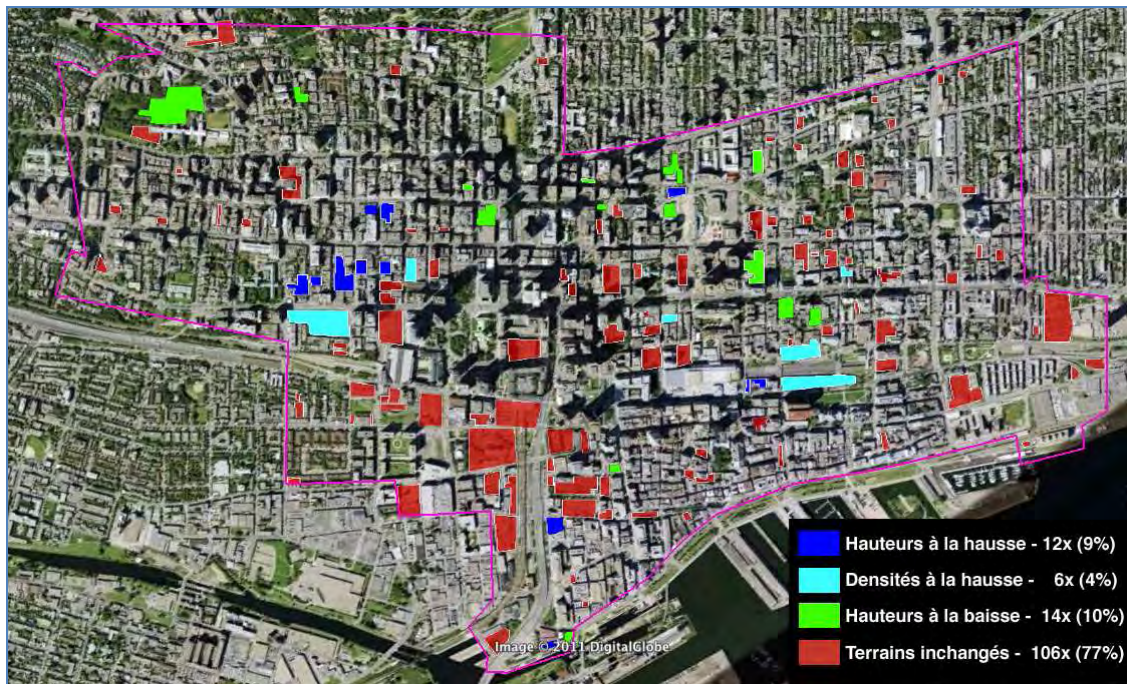
Selon le document, ces externalités pourraient disparaître pour peu que ces terrains soient développés et affectés à d'autres usages (commerciaux, résidentiels, fins de parc, etc.). La révision du cadre des hauteurs et des densités serait un moyen d'atteindre cette fin. Cela est tout à fait vrai. Toutefois, la question centrale est de savoir « dans quelle mesure » ?

Nous avons recensé 138 terrains de stationnements de surface dans la zone d'étude :

- 13 % d'entre eux, soit 18 terrains, sont affectés à la hausse
- 10 % d'entre eux, soit 14 terrains, sont affectés à la baisse
- 77 % d'entre eux, soit 106 terrains, ne sont pas touchés par la réforme

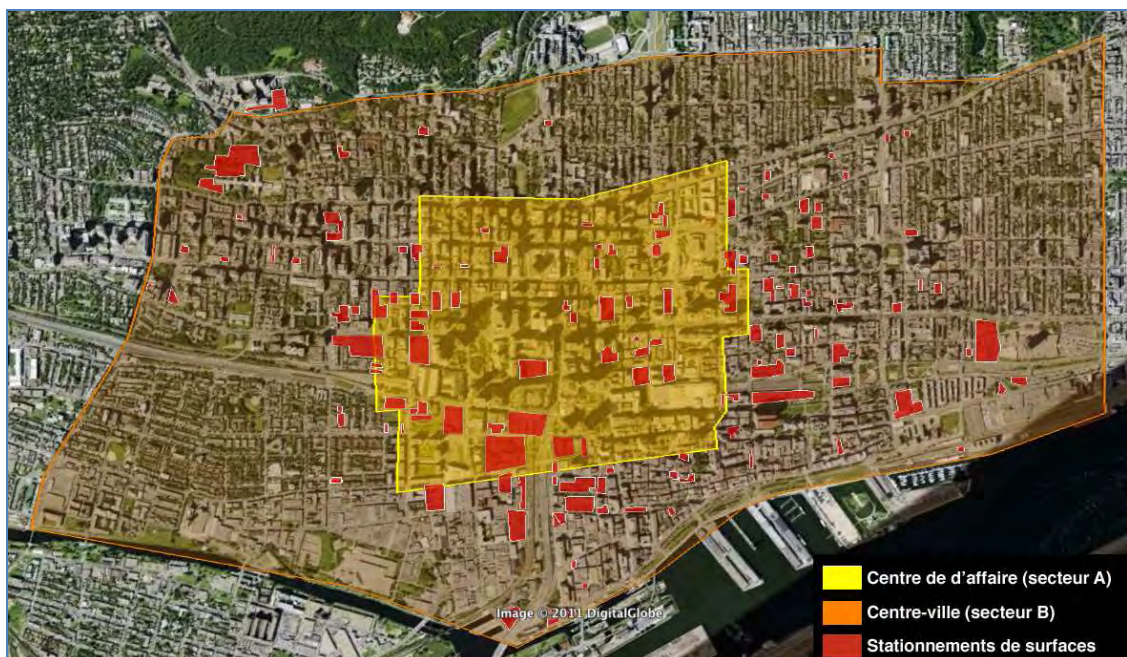
Si l'objectif est de s'attaquer à la question des terrains vacants, la révision des hauteurs et densités va dans le bon sens, mais elle ne touche qu'une faible portion de ces terrains (13%).

Le CRE-Montréal soutient totalement l'objectif de protéger les vues et le patrimoine. Il n'en reste pas moins que **pour 87% des terrains (77% inchangés + 10% revus à la baisse) il n'y a pas plus d'incitation au développement qu'avant.**



La ville de Montréal a instauré en 2010 une taxe foncière sur les stationnements dont les revenus servent à financer le transport collectif. Il existe quatre taux d'imposition :

A. Centre des affaires	1. intérieur	:	9,90 \$ par m ² de superficie taxable
	2. extérieur	:	19,80 \$
B. Centre-ville	3. intérieur	:	4,95 \$
	4. extérieur	:	14,85 \$



Le secteur où la taxe est actuellement en vigueur couvre 98 % des terrains retenus dans cette étude. Il est tout à fait faisable et justifié d'augmenter la taxe pour les stationnements extérieurs des deux secteurs à la vue de la liste des externalités produites par ceux-ci. En comparaison, les stationnements intérieurs ne partagent que le point numéro 4 de la liste à savoir qu'ils « encouragent les déplacements automobiles à destination du centre-ville ».

Le relèvement de la taxe sur les stationnements extérieur est **particulièrement pertinent pour le centre des affaires où les hauteurs et densités sont déjà au maximum.**

De plus, les revenus supplémentaires **contribueront directement au développement des transports collectifs.**

Ainsi, alors que le relèvement des hauteurs et des densités offre des incitations aux développements de 13 % des terrains du centre-ville, un relèvement de la taxe foncière sur les stationnements extérieurs touche 98 % des ces terrains tout en contribuant aux financements des transports collectifs.

Développement du cadre bâti et du stationnement

Le document « estime à près de 13 500 logements et 750 000 m² de bureau le potentiel constructible du centre des affaires et de son pourtour, et ce, en excluant les projets déjà approuvés. » (p.27). Le CRE-Montréal souhaite souligner que les normes minimales et maximales de stationnement actuelles posent des dilemmes de taille. Avec les normes actuelles, il est difficile de construire simultanément des logements abordables, de réutiliser des bâtiments existants et d'encourager l'utilisation des transports collectifs et actifs et conserver des espaces publics de qualité.

Le prix des logements

La présence de normes minimales favorise l'augmentation des coûts des bâtiments en général et du logement en particulier. Construire du stationnement, même de surface, a un coût. Lorsqu'il s'agit de stationnement souterrain, les coûts s'échelonnent entre 20,000\$ et 55,000\$ la place. L'imposition de normes minimales force la construction de stationnement dans les nouveaux édifices et fait passer les coûts de construction de ces stationnements aux promoteurs. Ces coûts sont ultimement reportés sur les futurs résidents. Une série d'études montre que l'imposition de normes minimales fait augmenter le prix des logements (Ville de Montréal : 2004) et ce, dans une fourchette de 12 % à 38 % selon le contexte et le type de logement (Willson : 1995 / Jia et Wachs : 1999 / Shoup : 2005).

Avec les normes actuelles, le développement immobilier des surfaces représenterait entre 12,000 et 25,250 nouveaux stationnements, soit **entre 500 millions et 1 milliard de dollars en coûts de construction absorbés par les futurs propriétaires** (calculs en annexe).

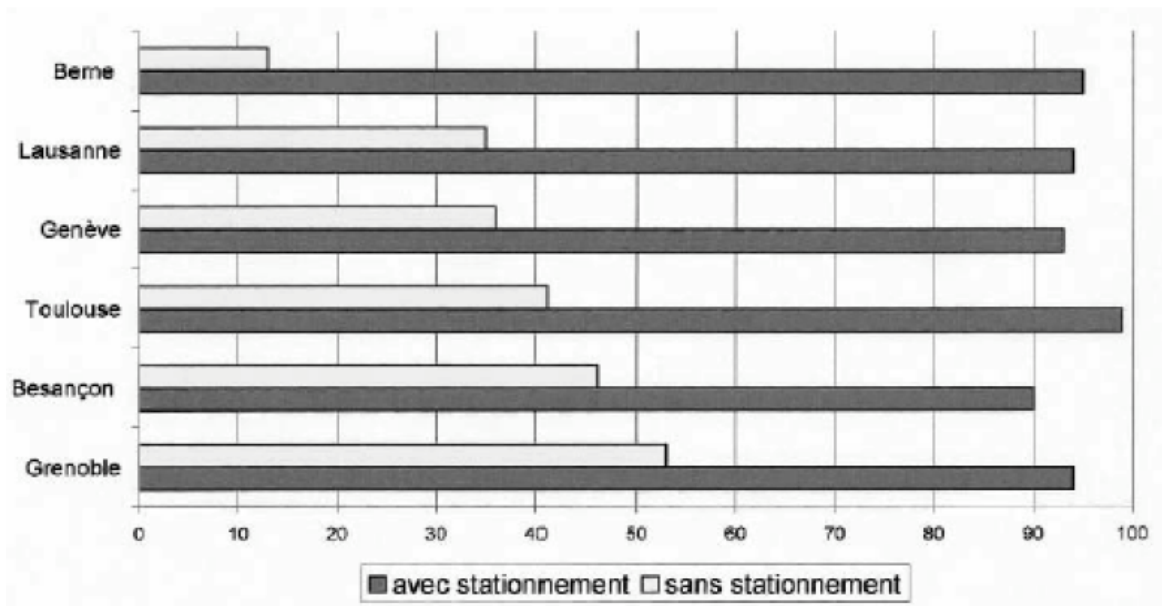
Réutilisation des bâtiments existants

L'imposition de normes de stationnement rend difficile, voire impossible, la conversion des bâtiments historiques. Nombreux sont les bâtiments à forte valeur patrimoniale qui ne pourraient pas accommoder le nombre de stationnements requis par les normes minimales en vigueur pour des raisons de coûts, de structure ou d'espace disponible. Ils ont bien souvent été construits avant même que l'automobile ne soit inventée. Dans le cas d'un changement d'usage, par exemple d'industriel à résidentiel, le bâtiment doit offrir le stationnement exigé pour être aux normes. Dans bien des cas, cela bloque purement et simplement la conversion de l'édifice.

L'incitation à utiliser les transports alternatifs

Le rapport souligne que « les résidents du centre-ville sont [...] les plus fidèles adeptes de la marche et du vélo, ceux qui utilisent le plus le transport collectif et ceux qui utilisent le moins l'automobile pour se déplacer le matin. (p.23) ». Pourquoi dans ce cas forcer une majorité d'entre eux à avoir une place de stationnement dans leur logement?

Pour ce qui est des espaces à bureaux, une étude franco-suisse démontre que la présence de stationnements accessibles sur le lieu de travail est le facteur le plus important dans le choix de l'automobile comme mode de transport.



Le pourcentage de gens qui se rendent au travail en voiture en fonction de la disponibilité ou non de stationnements. Source : Kaufman V. et Guidez J-M, « Les citoyens face à l'automobile », 1998

Le nombre de stationnements au centre-ville a été estimé à environ 100,000 (Equiterre : 2009). Un ajout de 12,275 places représente environ 12% de l'offre de stationnement actuelle. 25,250 représenterait environ 25% de plus. C'est considérable et ce sont autant de véhicules qui contribueraient à engorger le centre-ville. Le Ministère des Transports du Québec évaluait les coûts de la congestion routière dans la région de Montréal à 1,4 milliard en 2009. Certes, le développement immobilier réduit le nombre d'aires de stationnement de surface. Dans quelle mesure faut-il remplacer des stationnements de surface par des stationnements intérieurs?

Les espaces publics

Enfin, il est difficile d'envisager la présence de 12,275 à 25,250 véhicules de plus au centre-ville sans imaginer une circulation accrue. Une circulation basse est un facteur clé pour créer des espaces publics conviviaux.

Conclusion

Ainsi, le CRE-Montréal recommande en priorité

- A) que les normes minimales soient abaissées voire abolies, ou qu'une taxe de remplacement dont les revenus seraient affectés au transport collectif, soit instaurée**
- B) et que les normes maximales soient abaissées en fonction des objectifs de transports durables visés par la Ville.**
- C) Le CRE-Montréal demande le relèvement de la taxe sur les stationnements extérieurs afin d'encourager le développement des terrains au centre-ville et d'aider à financer le transport collectif.**
- D) Le CRE-Montréal souhaite également que la Ville continue ses efforts en faveur du développement des transports collectifs et actifs ainsi que des meilleurs usages de l'automobile (autopartage, covoiturage, taxi).**
- E) Le CRE-Montréal souhaite fortement qu'une réflexion approfondie soit entreprise pas la Ville de Montréal sur la gestion durable du stationnement à l'approche du plan d'urbanisme de 2013.**

Annexe

« On estime à près de 13 500 logements et 750 000 m² de bureaux le potentiel constructible du centre des affaires et de son pourtour, et ce, en excluant les projets déjà approuvés. » (p.27) Alors que les 750 000m² de bureaux ajouteraient au minimum 2150 places pour les bureaux (1 unité / 350 m²), les 13,500 nouveaux logements ajouteraient environ 10,125 places de stationnement (0.75 unité / par logement), soit environ 6 fois plus de stationnements qu'en généreraient les espaces à bureaux. Toutefois, les normes maximum permettent de construire 5 000 unités pour les bureaux (1 unité / 150 m²) et 20,250 unités résidentielles (13,000 x 1.5) soit 25,250 nouvelles places de stationnement au maximum.

Puisque l'on parle d'édifice de plus de six logements ou de tours à bureaux, tous les stationnements vont devoir être des stationnements souterrains. En estimant à 40,000 \$ l'unité, on arrive à un total minimum de près d'un demi-milliard de dollars (491,000,000 \$ = 12,275 x 40,000\$) et à un total maximum de plus d'un milliard (1,010,000,000 \$ = 25,250 x 40,000\$).

Bibliographie

Ministère des Transports du Québec (2009), "Évaluation des coûts de la congestion routière dans la région de Montréal pour les conditions de référence de 2003", http://www.mtq.gouv.qc.ca/portal/page/portal/Librairie/Publications/fr/regions/montreal/etude_eval_couts_congestion_mtl.pdf

Équiterre (2009), « L'arrondissement de Ville-Marie, en route pour un développement durable, Volet 2 - Transports et espaces verts »

Jia, Wenyu et Martin Wachs (1999) "Parking Requirements and Housing Affordability: Case Study of San Francisco", Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board, Transportation Research Board of the National [file://localhost/Academies, http://trb.metapress.com/content:1363qn2272wu0q21:](file://localhost/Academies,http://trb.metapress.com/content:1363qn2272wu0q21:)

Ville de Montréal (2004), « Habiter Montréal : exigences relatives au nombre d'unités de stationnement dans les projets de logements sociaux et communautaires », http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/habiter_v2_fr/media/documents/Etude_stationnement_Version25-01-06.pdf

Shoup, Donald C. (2005), *The High Cost of Free Parking*, American Planning Association, Planners Press : Chicago, 734 p.

Willson, Richard (1995), " Suburban Parking Requirements: A Tacit Policy for Automobile Use and Sprawl", Journal of the American Planning Association, Volume 61, Issue 1, pp. 29-42

